



ใบรับรองวิทยานิพนธ์
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการศึกษา)

ปริญญา

การบริหารการศึกษา

การศึกษา

สาขา

ภาควิชา

เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ
ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

Factors Affecting the Performances in Decentralization Policy Implementation of
School Directors under the Office of the Basic Education Commission

นามผู้วิจัย นางกุสุมาวดี คีรี

ได้พิจารณาเห็นชอบโดย

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พร้อมพิไล บัวสุวรรณ, Ph.D.)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(อาจารย์วิสุทธิ วิจิตรพัชรภรณ์, ค.ด.)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วินัย คำสุวรรณ, วท.ด.)

หัวหน้าภาควิชา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุดารัตน์ สารสว่าง, Ph.D.)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์รับรองแล้ว

(รองศาสตราจารย์กัญญา ชีระกุล, D.Agr.)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่ เดือน พ.ศ.

สิงสิงห์ มทววิทยาลัยเกษตรศาสตร์

วิทยานิพนธ์

เรื่อง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ
ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

Factors Affecting the Performances in Decentralization Policy Implementation of
School Directors under the Office of the Basic Education Commission

โดย

นางกุสุมาวดี คีรี

เสนอ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
เพื่อความสมบูรณ์แห่งปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการศึกษา)

พ.ศ. 2553

กุสุมาวดี คีรี 2553: ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปรินญาศึกษาศาสตรคุณูปภัณทิต (การบริหารการศึกษา) สาขาวิชา การบริหารการศึกษา ภาควิชาการศึกษา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผู้ช่วยศาสตราจารย์พร้อมพิไล บัวสุวรรณ, Ph.D. 174 หน้า

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลการวิจัยจำนวน 400 คนได้โดยการสุ่มตัวอย่าง จากผู้อำนวยการสถานศึกษาในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวน 610 โรงเรียน เครื่องมือวิจัยเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์คืน 360 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 90 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson และการวิเคราะห์เส้นโยง

ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้ 1) ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา ที่ปรับแก้ตัวแบบแล้วมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยพิจารณาค่า $\chi^2 = 0.02$, GFI = 1.00, AGFI = 1.00, SRMR = 0.0013 และ RMSEA = 0.00 ตัวแปรทั้งหมดสามารถอธิบายความแปรปรวนของผลการปฏิบัติงานดังกล่าวได้ ร้อยละ 33 2) ปัจจัยทั้งสี่ด้านล้วนส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าว โดยมีค่าอิทธิพลของเส้นโยงเรียงจากมากไปน้อยคือ ด้านการสื่อสารข้อความ ด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ด้านโครงสร้างของระบบราชการ และ ด้านทรัพยากร ตามลำดับ 3) ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการปฏิบัติงานได้แก่ ด้านการสื่อสารข้อความ และด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ซึ่งมีขนาดอิทธิพลเท่ากัน แต่ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการมีอิทธิพลในเชิงลบ 4) ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานได้แก่ ด้านการสื่อสารข้อความ ด้านโครงสร้างของระบบราชการ และ ด้านทรัพยากร โดยผ่านปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

Kusumavadee Keeree 2010: Factors Affecting the Performances in Decentralization Policy Implementation of School Directors under the Office of the Basic Education Commission. Doctor of Education (Educational Administration), Major Field: Educational Administration, Department of Education. Thesis Advisor: Assistant Professor Prompilai Buasuwan, Ph.D. 174 pages.

The purposes of this research were to study and analyze the relations among factors affecting the performances in decentralization policy implementation of school directors under the Office of the Basic Education Commission. A sample of 360 was randomly selected from 610 directors of the first-class schools under the Commission. All of them attended a seminar for development of leaders as change agents in order for supporting decentralization. The research instrument was a questionnaire constructed by the researcher. Returns of usable questionnaire copies were 360 or 90 percent. The data were analyzed in terms of, one-way analysis of variance, Pearson product - moment correlation coefficient, and path analysis.

The research results were as follows. 1) The Adjusted model was consistent with empirical data. Goodness of fit measures were found to be $\chi^2 = 0.02$, GFI = 1.00, AGFI = 1.00, SRMR = 0.0013 and RMSEA = 0.00. The path model could explain 33 percent of the performance. 2) All four factors in all affected the performances in implementing the policy of decentralization by the directors. Those factors were ranked from the top as communication, attitudes of the performers, structures of the governmental system, and resources. 3) In terms of direct influences on the performances, both factors on communication, and on attitudes of the performers, had the same level of positive influences, while the factors on structures of the governmental system had negative influences. 4) For indirect influences on the performances, factors on communication, on structures of the governmental system, and on resources had positive influences through factors of attitudes of the performers.

Student's signature

Thesis Advisor's signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาอย่างยิ่ง จากคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พร้อมพิไล บัวสุวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก อาจารย์ ดร.วิสุทธิ วิจิตรพัชรารมณ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วินัย คำสุวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วมที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือ และให้กำลังใจ ในการดำเนินการวิจัยมาโดยตลอด รวมถึงรองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรริทธิชัย ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุภารัตน์ สารสว่าง ประธานคณะกรรมการการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ยิ่ง ทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมาไว้ ณ ที่นี้

กราบขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 5 ท่าน คือ ศาสตราจารย์ ดร.มนฤตย์พล อรุณบุญนวลชาติ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉัตรศิริ ปิยะพิมลสิทธิ์, อาจารย์ ดร.กมล สดุดประเสริฐ, นายเสน่ห์ ขาวโต รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และดร.ปัญญา แก้วเหล็ก ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระบุรี เขต 1 ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการสร้าง และพัฒนาเครื่องมือการวิจัย ขอบพระคุณผู้บริหารสถานศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย

กราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้กรุณาประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้อันถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งในการทำวิจัยครั้งนี้ กราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ขอบขอบคุณ คุณวินัย ศิริเด็กหญิงรัชฎาพิชชา ศิริ และ เด็กหญิงจิรภิญญา ศิริ ตลอดจนเพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ ทุกคน ที่ให้กำลังใจอย่างดียิ่งในการศึกษา และให้การสนับสนุนในการทำวิจัยตลอดมา จนทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

คุณค่า และประโยชน์อันพึงมีซึ่งเป็นผลจากงานวิจัยนี้ ขอมอบเป็นเครื่องบูชาพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน

กุศุมาวดี ศิริ

มีนาคม 2553

สารบัญ

หน้า

สารบัญตาราง	(4)
สารบัญภาพ	(6)
บทที่ 1 บทนำ	1
ความสำคัญของปัญหา	1
คำถามการวิจัย	6
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
ขอบเขตการวิจัย	7
นิยามศัพท์	8
บทที่ 2 การตรวจเอกสาร	10
การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา	11
ความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา	11
หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา	12
วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา	15
นโยบายการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา	16
ผลการปฏิบัติงาน	21
ความหมายของผลการปฏิบัติงาน	21
แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงาน	22
ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา	24
การนำนโยบายไปปฏิบัติ	31
ความหมายของนโยบายสาธารณะ	31
ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ	33
ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ	34

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ	47
ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา	52
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	59
กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย	69
สมมติฐานการวิจัย	73
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	74
ขั้นตอนการวิจัย	74
ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดจุดมุ่งหมายการวิจัย	76
ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย	76
ขั้นตอนที่ 3 ประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง	77
ขั้นตอนที่ 4 การสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพของเครื่องมือวิจัย	86
ขั้นตอนที่ 5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	96
ขั้นตอนที่ 6 การวิเคราะห์ข้อมูลและการประมวลผล	97
ขั้นตอนที่ 7 การสรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ	100
บทที่ 4 ผลและวิจารณ์	101
ผลการวิจัย	103
ข้อวิจารณ์	122
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ	133
สรุปผลการวิจัย	136
ข้อเสนอแนะ	138
เอกสารและสิ่งอ้างอิง	143
ภาคผนวก	152
ภาคผนวก ก รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือวิจัย และ หนังสือขอความร่วมมือในการทำวิทยานิพนธ์	153
ภาคผนวก ข เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	158

(3)

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ภาคผนวก ค ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยง

172

ประวัติการศึกษาและการทำงาน

174



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำแนกตามเขตพื้นที่การศึกษา	78
2	ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ	90
3	ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร	90
4	ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ	91
5	ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ	91
6	ตัวชี้วัดของตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน	92
7	ตัวชี้วัดของตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์	92
8	ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม	94
9	สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของรูปแบบ ความสัมพันธ์ตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และเกณฑ์ที่ ใช้ในการพิจารณา	98
10	ความถี่และร้อยละของข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	103
11	ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรในการวิจัย	105
12	การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนำนโยบายการกระจาย อำนาจการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ	107

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
13	การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจาย อำนาจการศึกษาไปสู่ปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ	108
14	การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจาย อำนาจการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง	109
15	การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจาย อำนาจการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง	110
16	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในงานวิจัย	111
17	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในงานวิจัยที่ปรับแก้	116
18	การเปรียบเทียบค่าสถิติความสอดคล้องของตัวแบบเส้นโยงก่อนการ ปรับแก้ และหลังการปรับแก้ให้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์	119
19	ค่าสถิติของผลการวิเคราะห์อิทธิพลทางตรง (DE) อิทธิพลทางอ้อม (IE) และอิทธิพลรวม (TE) ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	120

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Horn and Meter	35
2	ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ของ Edwards	37
3	ตัวแบบการกระจายอำนาจ ของ Cheema and Rondinelli	39
4	ตัวแบบกระบวนการ (PPIP) ของ Alexander	44
5	ตัวแบบทั่วไป ของ Mazmanian and Sabatier	45
6	กรอบแนวคิดในการวิจัย	72
7	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย กระบวนการ และผลที่ได้แต่ละขั้น	75
8	ตัวแบบเส้นโยงความสัมพันธ์ตามสมมุติฐาน	77
9	ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือในการวิจัย	87
10	ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำ นโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	113
11	ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงตามสมมุติฐานการวิจัย	114

สารบัญภาพ (ต่อ)

ภาพที่		หน้า
12	ตัวแบบเส้น โยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปรับแก้	116
13	ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้น โยงที่ปรับแก้ให้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์	118

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จัดทำขึ้นเพื่อ ต้องการปฏิรูปการศึกษา ส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ คือ การแก้ปัญหา ระบบบริหารการศึกษาในอดีตที่รวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ทุกสิ่งถูกกำหนดโดย ส่วนกลางเริ่มตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ และการตัดสินใจ การแก้ปัญหการรวมอำนาจเข้าสู่ ส่วนกลางนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับระดับสถานศึกษา ดังจะเห็นได้จาก มาตรา 39 ที่เน้นการบริหารและจัดการศึกษา โดยให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และให้มีการ กระจายอำนาจการศึกษาไปยังหน่วยงานระดับปฏิบัติ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ เขียนไว้ชัดเจนว่า “ให้” ซึ่งเป็นการเขียนในเชิงบังคับว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการ จัดการศึกษาลงมาสองจุด คือ เขตพื้นที่การศึกษา และ สถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหาร จัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับต่ำกว่าปริญญาตรีให้กระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ด้วยเหตุนี้ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ กำหนดให้มีกฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและ การจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ขึ้น ซึ่งหลักการของกฎกระทรวง ประกอบด้วย

1. ยึดและดำรงหลักเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา
2. มีความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา รวมทั้งขีดความสามารถและความรับผิดชอบของผู้รับการกระจายอำนาจ
3. มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

4. มุ่งให้เกิดผลสำเร็จอยู่ที่สถานศึกษา โดยเน้นให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง เพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินการที่กระจายอำนาจ ทั้งสี่ด้านไปยังสถานศึกษามากที่สุด

5. เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา

6. มอบหมายให้ผู้มีอำนาจรับผิดชอบดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้นโดยตรง ผู้รับการกระจายอำนาจ ได้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ, 2550)

เพื่อเป็นการตอบสนองพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และกฎกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงได้จัดทำ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยัง คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 ขึ้น ซึ่งถือเป็นนโยบายกระจายอำนาจการศึกษาของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550) และได้จัดทำ “แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550” ขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550) เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ปฏิบัติ และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มีความเข้าใจในสาระสำคัญที่เป็นแนวคิด วัตถุประสงค์ ขอบข่าย ภารกิจ และแนวทางการปฏิบัติให้แก่ผู้บริหาร และผู้เกี่ยวข้องทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานำไปประยุกต์ใช้ในการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ Mazmanian and Sabatier (1989) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้ คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาของผลกระทบที่เกิดจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ดังนั้นจึงถือได้ว่า ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 เป็นนโยบายกระจายอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องนำไปปฏิบัติ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์

ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัตินั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546) มาตรา 35 ได้บัญญัติให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มาตรา 39 กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป เพื่อให้การบริหาร และการจัดการศึกษาสถานศึกษามีความอิสระ และคล่องตัวเหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาอย่างมีคุณภาพ ภารกิจหลักสำคัญของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงเป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนอย่างเต็มศักยภาพ ให้ผู้เรียนเป็นคนดี เป็นคนเก่ง และมีความสุข โดยมุ่งกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็ก ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และชุมชนให้ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากที่สุด ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แบ่งสถานศึกษาออกเป็น 2 ประเภท สถานศึกษาประเภทที่ 1 มีนักเรียนตั้งแต่ ห้าร้อยคนขึ้นไป และมีผลการประเมินคุณภาพการศึกษาจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาทุกมาตรฐานในระดับดี พร้อมทั้งมีความพร้อม ในการบริหารและการจัดการศึกษาที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนราชการได้ และสถานศึกษาประเภทที่ 2 เป็นสถานศึกษาที่ไม่อยู่ในประเภทที่ 1 และเป็นสถานศึกษาที่ต้องได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษ และได้กำหนดสถานศึกษาประเภทที่ 1 เป็นสถานศึกษาที่ต้องนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในการนำร่องก่อน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) ได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาสถานศึกษาประเภทที่ 1 ไว้ว่า ให้สถานศึกษาประเภทที่ 1 มีความเข้มแข็ง มีอิสระและคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษาตามกรอบภารกิจการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ที่ได้รับมอบการกระจายอำนาจได้ด้วยตนเอง มีรูปแบบบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) มุ่งเน้นคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยมีระบบประกันคุณภาพภายในที่พร้อมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอกและการตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน ดังนั้นจึงมีการมอบอำนาจอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบหลายประการให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นตัวจักรสำคัญใน

การบริหารสถานศึกษา ให้มีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารสถานศึกษาทั้งหมด พร้อมทั้งต้องรับผิดชอบในการตัดสินใจในการบริหารสถานศึกษานั้น ดังนั้นถ้าผู้บริหารสถานศึกษามีผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติสูง ย่อมแสดงว่าการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ

ในการวิจัยเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานนั้นมีนักวิชาการได้นิยามผลการปฏิบัติงานแตกต่างกัน จำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก ได้นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ (Task Performance) หรือเรียกว่าพฤติกรรมตามบทบาท (In-role behavior) (e.g. O'Corner cited in Jex, 1998: 52-54; Peters and Segvis, 1983; Peters Fisher and O'Corner, 1982; Werner and Bolino, 1997; Sorrentono, 1992; รัชณี โกศลวัฒน์, 2543; วันทนา ลิพิทักษ์พัฒนาม 2542; วัลลภา ยิ่งสภาย, 2542) และกลุ่มที่นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานรวม (Overall Performance) (e.g. Allen and Rush, 1998; Campbell, 1990 cited in Jex, 1998: 26-30; Van Scotter and Motowidlo, 1996; Werner, 1994; Borman and Motowidlo, 1993) ได้นิยามผลการปฏิบัติงานว่าเป็นพฤติกรรมทุก ๆ อย่างที่เกี่ยวกับการทำงาน อันหมายรวมถึงผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ และผลการปฏิบัติงานตามสถานการณ์ (Contextual performance) หรือพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กร (Organizational citizenship behavior -OCB) (อ้างในวิริทธิ์ ธรรมนารถสกุล, 2547) ผู้วิจัยใช้แนวคิดทฤษฎีที่นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารมาเป็นตัวแปรในการศึกษา ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ โดยใช้ผลการปฏิบัติงานตามพฤติกรรมของผู้นำตามแนวคิดของ Yukl (2006) ในสองกลุ่มพฤติกรรม ได้แก่ 1) ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารด้านพฤติกรรมการทำงาน 3 ด้าน คือ การวางแผนระยะสั้น การสร้างความชัดเจนในบทบาท และการติดตามการดำเนินการ 2) ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ 5 ด้าน คือ การให้การสนับสนุน การพัฒนา การแสดงการยอมรับ การปรึกษาหารือ และการมอบหมายงานและการให้อำนาจ

การศึกษานโยบายมีความเกี่ยวข้องกันในสาขารัฐศาสตร์ และการบริหาร โดยสาขารัฐศาสตร์มีจุดเน้นส่วนเริ่มต้นของกระบวนการนโยบาย คือ การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) จนถึงการประกาศนโยบาย (Policy Adoption) ส่วนสาขาการบริหารเริ่มหลังจากนั้น มีจุดเน้นที่การบริหารนโยบายหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) (วเรช จันทรศร, 2539) เนื่องจากต้องอาศัยความสามารถในการประสาน จัดการ ให้เกิดผลลัพธ์

ตามที่คาดหวังไว้ (Pressman and Wildavsky, 1973) การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นการศึกษาว่า องค์การสามารถกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมาย ตามที่ระบุไว้หรือไม่ เพียงใด Mazmanian and Sabatier (1989) เห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาของผลกระทบที่เกิดจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้ประสบความสำเร็จต้องอาศัยปัจจัยหลายด้าน ทั้งความสามารถเฉพาะของผู้บริหาร ทรัพยากร รวมทั้งบุคลากรและสิ่งสนับสนุนอื่น ๆ (Weimer and Vining, 1992) Edwards (1980) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และพบว่าปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ การสื่อสารข้อความ ทรัพยากร ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน และโครงสร้างของระบบราชการ ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวของการดำเนินงานตามนโยบาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจควรทำความเข้าใจปัจจัย ความสัมพันธ์ และปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเหล่านี้ โดยเฉพาะควรค้นหาคำตอบว่าเหตุใดปัจจัยเหล่านี้จึงส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงใช้ตัวแปรในแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของ Edward ซึ่งเป็นตัวแบบในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไปใช้ในการศึกษาปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ

แต่การนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว นั้นต้องอาศัยปัจจัยหลายปัจจัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดให้สถานศึกษาประเภทที่ 1 จำนวน 610 โรงเรียน เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นรุ่นแรก แล้วนำสิ่งที่ได้จากการอบรมไปปฏิบัติจริงในสถานศึกษา นอกจากนั้นมีการขยายผลให้ผู้เข้ารับการอบรมในรุ่นต่อไป ซึ่งในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติจริงในสถานศึกษานั้น ผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง บริหารจัดการสถานศึกษาแบบกระจายอำนาจทุกด้าน ผู้วิจัยจึงใช้ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นตัวแปรที่วัดผลสำเร็จของการนำนโยบายกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาไปปฏิบัติ ผู้วิจัยใช้ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาตามบทบาทหน้าที่ของผู้เฝ้าตามแนวคิดของ Yukl (2006) ซึ่งได้แก่ผลการปฏิบัติงานในกลุ่มพฤติกรรมการทำงาน (Task-Oriented behaviors) และกลุ่มพฤติกรรมความสัมพันธ์ (Relations-

Oriented behaviors แต่ในการปฏิบัติงานยังมีปัญหาทั้งในเรื่องของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่ล้าสมัย ที่ทำให้สถานศึกษาขาดความเป็นอิสระและคล่องตัวในการใช้อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้วยตนเอง เช่น เรื่องของการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ ผู้บริหารสถานศึกษายังไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการตนเองอย่างแท้จริง การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณไปสู่สถานศึกษายังไม่เพียงพอ ความไม่ชัดเจนของนโยบายและแนวการปฏิบัติ ความพร้อมของสถานศึกษาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนแต่มีผลต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติอย่างไร และปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน และปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ซึ่งเป็นปัจจัยตามตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Edwards (1980) มีความสัมพันธ์ต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ และมีความสัมพันธ์กันอย่างไร

คำถามการวิจัย

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คืออะไร
2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสัมพันธ์กันอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงข้อมูลประจักษ์ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ
2. สามารถระบุปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. หน่วยงานระดับนโยบาย ได้รับทราบข้อมูล เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผน การบริหารจัดการ การส่งเสริม การสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ โดยพิจารณาจากปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีขอบเขตการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา ไว้ดังนี้

ตัวแปรต้น การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ตัวแปรต้นที่มาจาก ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ซึ่งเป็นตัวแบบที่ Edward (1980) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารความปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน และปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ

ตัวแปรตาม ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งวัดจากระดับความสามารถในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาตามแนวคิดของ Yukl ใน 2 ด้าน คือ ด้านพฤติกรรมการทำงาน และด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (Yukl, 2006)

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาจากประชากร ซึ่งได้แก่ ผู้อำนวยการ โรงเรียน ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวน 610 โรงเรียน เป็นประชากรที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้น 610 คน การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยใช้วิธีกำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้สูตร ของ Yamane (1973) ได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง 241 คน เพื่อให้เกิดการกระจายของกลุ่มตัวอย่างได้อย่างทั่วถึงจึงกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างเป็น 400 คน

นิยามศัพท์

ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

การนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ใน ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 ให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม นำไปปฏิบัติในสถานศึกษาให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์ได้ตอบเกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ เพื่อความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เป็นความต้องการให้ผู้ปฏิบัติแต่ละหน่วยงานเข้าใจตรงกัน โดยผ่านทางข้อมูลข่าวสาร สัญลักษณ์ ตลอดจนเครื่องหมายต่าง ๆ ในหน่วยงานระดับปฏิบัติ และระหว่างหน่วยงานระดับปฏิบัติกับหน่วยงานระดับนโยบาย

ปัจจัยด้านทรัพยากร หมายถึง ความเพียงพอด้านทรัพยากรที่จำเป็นในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ สถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวก และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ หมายถึง ระเบียบปฏิบัติ และความสลับซับซ้อนของโครงสร้างทั้ง ลำดับชั้นการบังคับบัญชา ของสถานศึกษา และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ

ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ หมายถึง สภาพความพร้อม ของบุคลากรในสถานศึกษา ที่จะแสดงพฤติกรรมออกมา ในทางสนับสนุน หรือ ต่อต้านบุคคล สถาบัน สถานการณ์ หรือ แนวความคิดที่มีต่อนโยบายกระจายอำนาจการศึกษา ได้แก่ ความพร้อมในด้าน ความรู้ ความสามารถ เจตคติที่ดี ความร่วมมือ ความรับผิดชอบ ความผูกพันต่อโรงเรียน และความร่วมมือร่วมใจ ในการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ รุ่นที่ 1

ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ระดับความสามารถในการปฏิบัติงาน ตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในด้านพฤติกรรมการทำงาน และด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์

พฤติกรรมการทำงาน หมายถึง พฤติกรรมการทำงาน เกี่ยวข้องกับ การบรรลุผลสำเร็จของงาน การใช้ประโยชน์จากครู บุคลากร และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานจริง ได้แก่ พฤติกรรมด้านการวางแผนระยะสั้น ด้านการสร้าง ความชัดเจนในบทบาท และด้านการติดตามการดำเนินการ

พฤติกรรมความสัมพันธ์ หมายถึง พฤติกรรมความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาความสัมพันธ์ และการช่วยเหลือผู้อื่น การร่วมมือที่เพิ่มขึ้น การทำงานเป็นทีม ความพึงพอใจในงานของครูและบุคลากรที่เพิ่มขึ้น การสร้างเอกลักษณ์ขององค์กร ได้แก่ พฤติกรรมด้านการให้การสนับสนุน ด้านการพัฒนา ด้านการแสดงการยอมรับ ด้านการปรึกษาหารือ และด้านการมอบหมายงานและการให้อำนาจ

บทที่ 2

การตรวจเอกสาร

ในการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ทฤษฎี หลักการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนํามาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

ความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

นโยบายการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

ผลการปฏิบัติงาน

ความหมายของผลการปฏิบัติงาน

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงาน

ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา

การนํานโยบายไปปฏิบัติ

ความหมายของนโยบายสาธารณะ

ความหมายของการนํานโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบการนํานโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยที่มีผลต่อการนํานโยบายไปปฏิบัติ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

ความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

Brown (1991) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ ส่วนต่าง ๆ ขององค์กรหรือตามระดับชั้นขององค์กร โดยให้ทุกส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาจะทำให้ บางส่วนขององค์กรมีความเป็นอิสระ (Autonomy) จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (Power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจาก ศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่ หรืออาณาเขตรอบ ๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ สอดคล้องกับ พินสุดา สิริธรังสี (2541) ให้ความหมายว่า เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับล่าง หรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงาน และสถานศึกษา เช่นเดียวกับ กาญจนา ภาสุรพันธ์ (2545) ให้ความหมาย ว่าหมายถึง การที่รัฐถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจ ไปให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น องค์กรชุมชนทั้งที่เป็นนิติบุคคล และไม่เป็นนิติบุคคล โดยการเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดการและบริหารการศึกษา และ วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรภรณ์ (2547) กล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา เป็นการแบ่ง มอบ หรือโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการจัดการศึกษาจากองค์กรบริหารใน ส่วนกลางไปยังองค์กรระดับล่างหรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานใน พื้นที่และสถานศึกษา นอกจากนี้ อุทัย บุญประเสริฐ (2545) กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการบริหารผลการจัดการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลาง หรือจากศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์กรหรือตามระดับชั้นของ องค์กร โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้การให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจาย อำนาจทางการบริหารการศึกษา จะทำให้บางส่วนขององค์กรมีความเป็นอิสระในแบบที่เรียกว่า

autonomy จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาการศึกษาและสถานศึกษา

จากที่กล่าวข้างต้น การกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษา คือ การแบ่งอำนาจมอบอำนาจ หรือโอนอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษา จากส่วนกลางไปสู่ระดับล่าง หรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานในพื้นที่ และสถานศึกษา

หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

ในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ได้มีหน่วยงานและนักวิชาการ ได้กำหนดหลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจไว้หลายประการ ดังเช่น องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO, 1985, Robson and Mathews, 1995 , อ้างใน พิณสุดา สิริธรรังศรี, 2541) ได้ให้เหตุผลของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไว้ว่า

1. การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งเป็นการตัดสินใจโดยใช้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกัน

2. จากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นการกระจายอำนาจทางการศึกษาจะช่วยตอบสนองความแตกต่างดังกล่าวได้ ทั้งยังสามารถระดมทรัพยากรและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการกระจายการลงทุนทางการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นรากฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้นให้อิทธิพลประชาชนในระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวางแผนการจัดการศึกษาและการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า “การจัดการศึกษาของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน”

4. จากที่แม้ว่าในประเทศเดียวกันก็ยังมีแตกต่างกันทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นการลดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นหรือภูมิภาคในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

5. จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การกระจายตัวของประชากรทำให้เกิดความต้องการการบริการทางการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องและตอบสนองความต้องการและความเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น และแต่ละกลุ่มเป้าหมาย ก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นหนทางที่นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการตอบสนองดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องและมีความเหมาะสมแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งตนเองของประชาชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย

6. จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรงนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าดังที่กล่าวมาแล้ว ยังก่อให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพของการศึกษาอีกด้วย การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลควรส่งเสริมเป็นอย่างยิ่ง

7. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการเสริมสร้างความสามารถให้กับ ท้องถิ่น (Capacity - Building) อันหมายถึง การให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิตความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางแห่งชีวิตของตนและชุมชนของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

8. การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ จะนำไปสู่อุดมการณ์ทางประชาธิปไตยสู่ระบบและโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนได้มากกว่า โปร่งใสกว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมและมีโอกาสในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

1. ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ที่สามารถดำเนินการตามขีดความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการกระจายอำนาจ

3. ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายการศึกษา

4. ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา

5. มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

6. มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นมีความเข้มแข็งและมีความคล่องตัว ผลสำเร็จดังกล่าว คือ เมื่อจัดการศึกษาแล้วผู้เรียนเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข

7. เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา

8. เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ โดยตรง

อาจกล่าวได้ว่า การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา มีเป้าหมายที่สถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาสามารถรับผิดชอบบริหารจัดการสถานศึกษา อย่างมีความเป็นอิสระคล่องตัวมีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อสนองต่อความต้องการของชุมชนทั้งในด้านคุณภาพ ความเสมอภาคในโอกาส และความเท่าเทียมกันของประชาชนและ ผู้เรียน เพราะการที่เด็กจะอ่านออก เขียนได้ อยู่ที่โรงเรียน หรือห้องเรียน มิได้อยู่ที่กรมหรือกระทรวง

วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

Meatz. and Quieti (1987) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจของประเทศต่าง ๆ คือ 1) เพื่อส่งเสริมความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ 2) เพื่อสามารถจัดทำโครงการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริงทั้งในด้านศักยภาพและข้อจำกัดของท้องถิ่น 3) เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นทั้งในด้านการวางแผนโครงการและการดำเนินโครงการ 4) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น 5) เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่น ส่วนในเรื่อง วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา Welsh and McGinn (เจดศักดิ์ ชุมนุม, อำพัน ชีพสัตยากร และ สมพิศ เจริญทอง, 2545) ได้กล่าวถึงว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการจัดการศึกษาให้ดีขึ้นโดยตรง ปรับปรุงการดำเนินงานของระบบการศึกษาที่จัดขึ้น เปลี่ยนแปลงแหล่งที่มา และจำนวนเงินที่หาได้สำหรับการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่รัฐบาลเป็นอันดับแรกและเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่รัฐบาลท้องถิ่น Lunenburg and Ornstein (1996) ได้เสนอเหตุผลของการกระจายอำนาจทางการศึกษาเพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์ใน 8 ประการ คือ 1) เป็นการเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนและชุมชน 2) เป็นการเตรียมชุมชน และปัจจัยที่ท้องถิ่น 3) เป็นการเตรียมโรงเรียนในท้องถิ่นกับการจัดการทรัพยากรบุคคลและความต้องการได้มากขึ้น 4) เป็นการเตรียมการบำรุงรักษาและสนับสนุนโรงเรียนในท้องถิ่นได้มากกว่า 5) ลดการควบคุมทางการบริหาร 6) เป็นการเตรียมให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างโรงเรียน ท้องถิ่น และกรรมการโรงเรียนได้กว้างขวางขึ้น 7) ทำให้เกิดการจ่ายเงินโดยตรง เพื่อสนองความต้องการของโรงเรียนในท้องถิ่นและ 8) เป็นการเตรียมหลักสูตรต่อเนื่องจากระดับอนุบาลถึงมัธยมปลายได้กว้างขวางขึ้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2545) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา จะทำให้บางส่วนขององค์การมีความเป็นอิสระในแบบที่เรียกว่า Autonomy จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาการศึกษาและสถานศึกษา การกระจายอำนาจจะทำให้โรงเรียนตอบสนองความต้องการของประชาชน และท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนต่อการบริหารจัดการศึกษา ก็จะมีมากขึ้นเป็นไปได้ด้วยดีมากขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) ได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาสถานศึกษาประเภทที่หนึ่งไว้ว่า ให้สถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง มีความเข้มแข็ง มีอิสระ และคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษาตามกรอบภารกิจการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ที่ได้รับมอบการกระจายอำนาจได้ด้วยตนเอง มีรูปแบบบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) มุ่งเน้นคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยมีระบบประกันคุณภาพภายในที่พร้อมรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก และการตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน

ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจทางการบริหารและการจัดการศึกษา จึงได้แก่ การที่สถานศึกษาสามารถบริหารและจัดการศึกษาตามกรอบภารกิจการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ได้ด้วยตนเองอย่างอิสระ คล่องตัว มีอำนาจในการตัดสินใจ บริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม มีความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ โดยมุ่งเน้นคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ

นโยบายการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีความมุ่งหมายที่จะพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดีมี ความสามารถ และอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข การดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลัง และมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องยึดเงื่อนไข และหลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการดังนี้

1. ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ (School Based Decision Making) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยยึดประโยชน์ที่เกิดกับผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. การมีส่วนร่วม (Participation) กำหนดให้บุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมแสดงความคิดเห็นหรือร่วมกำกับดูแล เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจ (Decentralization) การกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการศึกษา

ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารทั่วไป ให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบ

4. ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Accountability) มีการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบและภารกิจของผู้รับผิดชอบ หลักความรับผิดชอบนี้ถือว่าใครได้รับมอบหมายหน้าที่ใดต้องรับผิดชอบทำงานนั้นให้เกิดผลดีที่สุด และต้องสามารถตรวจสอบความสำเร็จได้ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาให้เกิดขึ้น

ทั้งนี้ได้กำหนดแนวทางในการบริหารและจัดการศึกษา อันจะนำไปสู่การปฏิรูประบบบริหารจัดการจากแบบเดิมที่เน้นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางไปสู่การบริหารแบบกระจายอำนาจ โดยเฉพาะมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดสาระสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้าน วิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง เพื่อให้การศึกษาสร้างคน และสร้างความรู้สู่สังคม คุณธรรมคุณภาพ สมรรถภาพและประสิทธิภาพต่อไป

รัฐบาลได้แถลงนโยบายการศึกษาต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ว่า “เร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาโดยยึดคุณธรรมนำความรู้ มุ่งมั่นที่จะขยายโอกาสทางการศึกษาของประชาชนให้กว้างขวางและทั่วถึง โดยคำนึงถึงการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ เสริมสร้างความตระหนักในคุณค่าของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความสามัคคี สันติวิธี วิถีประชาธิปไตย พัฒนาคนโดยใช้คุณธรรมเป็นพื้นฐานของกระบวนการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษา การจัดการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและเอกชนเพื่อให้การศึกษาสร้างคนและสร้างความรู้สู่สังคม คุณธรรม คุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล” และหนึ่งในนโยบายนั้น คือ การจัดการศึกษาจะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่ และสถานศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายสำคัญ ถ้าสามารถขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่งนโยบายดังกล่าว ด้วยเหตุนี้กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดมาตรการเพื่อนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ 5 มาตรการดังนี้

มาตรการที่ 1 จัดระบบการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป สำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรการที่ 2 พัฒนาผู้บริหาร ศิษยานุศิษย์ และครูแกนนำ ของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงและสามารถขยายผลได้เต็มพื้นที่

มาตรการที่ 3 นำร่องการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีศักยภาพและความพร้อมในทุกเขตพื้นที่

มาตรการที่ 4 เปลี่ยนสถานะของอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการและมีศักยภาพและความพร้อมเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐตามความสนใจของแต่ละแห่ง

มาตรการที่ 5 จัดระบบการกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาด้านอาชีวศึกษาตามหลักการบริหารที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

จากนโยบายและมาตรการดังกล่าวประกอบกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และมาตรา 44 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กระทรวงศึกษาธิการ จึงได้กำหนดกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดรูปแบบการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. รูปแบบโดยกำหนดการกระจายอำนาจไว้ในกฎหมาย
2. รูปแบบมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา
3. รูปแบบการแบ่งอำนาจ โดยการแบ่งอำนาจให้ผู้ปฏิบัติราชการแทน

มาตรา 34 (2) และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง

ศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษาให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉพาะที่เป็นโรงเรียนนิติบุคคล ดังนั้นสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นที่มาของคำว่า “โรงเรียนนิติบุคคล”

โรงเรียนนิติบุคคล หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด และการมอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

โรงเรียนนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่มีพระราชบัญญัติจัดตั้ง และไม่มีกลไกทางกฎหมายที่กำหนดให้ดำเนินการโดยเฉพาะเพียงแต่อาศัยอำนาจจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป มอบอำนาจให้โรงเรียน และยังคงอยู่ภายใต้บังคับบัญชากำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนจัดการศึกษาอย่างอิสระคล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบ นอกจากนี้มีอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ข้างต้นแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษายังมีอำนาจและหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการ และขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของโรงเรียนขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ได้กำหนด บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา ไว้ดังนี้

1. ให้ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นผู้แทนนิติบุคคลในกิจการทั่วไปของโรงเรียนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก
2. ให้โรงเรียนมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุง รักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เว้นแต่การจำหน่ายหรือสิทธิที่ผู้บริจาคให้โรงเรียน ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน
3. ให้โรงเรียนจดทะเบียนสิทธิ หรือดำเนินการทางทะเบียนทรัพย์สินต่าง ๆ ที่มีผู้อุทิศให้ หรือโครงการซื้อ แลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษาให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

4. กรณีที่โรงเรียนดำเนินคดีเป็นผู้ฟ้องหรือถูกฟ้อง ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ดำเนินคดีแทนสถานศึกษา หรือถูกฟ้องร่วมกับสถานศึกษาถ้าถูกฟ้องโดยมิได้อยู่ในการปฏิบัติราชการในกรอบอำนาจผู้บริหารต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัว

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล เป็นสถานศึกษาที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล แยกจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา กล่าวคือ ถ้าการบริหารจัดการของสถานศึกษาส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลภายนอก หรือทำให้บุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย บุคคลภายนอกสามารถฟ้องสถานศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษาต่อศาล สถานศึกษาบริหารจัดการไปละเมิดสิทธิของบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกอาจฟ้องร้องสถานศึกษาได้ กล่าวคือสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล และผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอกจากผลของการบริหารจัดการของผู้บริหารที่เป็นนิติบุคคล ถ้าความผิดหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นอยู่ภายใต้การบริหารจัดการตามกรอบที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้บริหารก็ต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว ทางราชการจะจ่ายค่าเสียหายแทน แต่ถ้าบริหารจัดการหรือสั่งการใด ๆ โดยไม่อยู่ในกฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัว

จะเห็นได้ว่า ในท้ายที่สุดแล้วหลังจากที่มีการนำนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปปฏิบัติแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของผู้บริหาร และมีผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะที่เป็นโรงเรียนนิติบุคคล สามารถบริหารจัดการตาม “แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามกฎหมายกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550” ได้เป็นอย่างดีจึงจะทำให้เรียกได้ว่ามีการกระจายอำนาจมาสู่สถานศึกษาอย่างแท้จริง ดังนั้นการศึกษาผลของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาที่ผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ

ผลการปฏิบัติงาน

ในส่วนของการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยได้ศึกษา ค้นคว้ารายละเอียดเรื่องผลการปฏิบัติงานในหัวข้อ ความหมายของการปฏิบัติงาน แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ความหมายของการปฏิบัติงาน

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

Campbell (1990 cited in Jex, 1998) กล่าวถึง ผลการปฏิบัติงาน (Job Performance) ว่า หมายถึง พฤติกรรมทุกอย่างของพนักงานที่เกี่ยวข้องกับงาน และมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายขององค์กร

White (1991) ให้คำนิยามว่า ผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับของการผลิตที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพฤติกรรมการทำงานของแต่ละบุคคล

Bovee (1993) อธิบายว่า ผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับความพยายามของบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อองค์กร

MacKenzie, Podsakoff and Fetter (1993) กล่าวถึงผลการปฏิบัติงานว่าเป็นพฤติกรรมที่ถูกประเมินในรูปแบบขององค์ประกอบของพฤติกรรมที่ส่งผลต่อเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร

Motowidlo, Borman and Schmit (1997) ให้ความหมาย ผลการปฏิบัติงานว่า เป็น พฤติกรรมและการประเมินองค์ประกอบของพฤติกรรม ซึ่งพฤติกรรมของบุคคลหรือประสิทธิผลขององค์การสามารถถูกประเมินได้ในทางบวกหรือทางลบ ผลของการประเมินจะบ่งบอกถึงสภาพหรือเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลหรือสิ่งต่าง ๆ ด้วยผลการปฏิบัติงาน เป็นการสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

Cascio (1998) กล่าวว่าผลการปฏิบัติงานมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ เป้าหมาย (Goals) การวัด (Measurement) และการประเมิน (Assessment)

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544) ให้ความหมายผลการปฏิบัติงาน ไว้ว่า กิจกรรมทางด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่หน่วยงานจัดขึ้นเพื่อวัดผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติทั้งด้านคุณลักษณะและผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า ผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับความสามารถในการแสดงพฤติกรรมทุกอย่างของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ซึ่งพฤติกรรมสามารถถูกวัดและประเมินในรูปขององค์ประกอบของพฤติกรรมที่สัมพันธ์ต่อการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงาน

ในการวิจัยเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานนั้นมีผู้ที่ศึกษาไว้มาก ซึ่งในการศึกษาได้นิยามผลการปฏิบัติงานแตกต่างกัน จำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก ได้นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ (Task Performance) หรือเรียกว่าพฤติกรรมตามบทบาท (In-Role Behavior) (e.g. O'Corner cited in Jex, 1998: 52-54; Peters and Segvis, 1983; Peters Fisher and O'Corner, 1982; Werner and Bolino, 1997; Sorrentono, 1992; รัชณี โกศลวัฒน์, 2543; วันทนา สิริพิทักษ์พัฒนาม 2542; วัลลภา ยิ่งสบาย, 2542) และกลุ่มที่นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานรวม (Overall Performance) (e.g. Allen and Rush, 1998; Campbell, 1990 cited in Jex, 1998: 26-30; Van Scotter and Motowidlo, 1996; Werner, 1994; Borman and Motowidlo, 1993) ซึ่งได้นิยามผลการปฏิบัติงานว่าเป็นพฤติกรรมทุก ๆ อย่างที่เกี่ยวกับการทำงาน อันหมายรวมถึง ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ และผลการปฏิบัติงานตามสถานการณ์ (Contextual Performance) หรือพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ (Organizational Citizenship Behavior-OCB) (อ้างใน วิวัฒน์ ธรรมนารถสกุล, 2547) ในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น อลงกรณ์ มีสุทธาและสมิต สัจฉกร (2551) ได้แบ่งวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไว้เป็น 4 ลักษณะ คือ

1. วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดลักษณะของบุคคลเป็นหลัก (Trait Rating Based Approach) ได้แก่ การประเมินผลการปฏิบัติงานที่เน้นรูปแบบการประเมินผลเกี่ยวกับคุณลักษณะของบุคคล (Characteristic) หรือบุคลิกภาพ (Personality) เป็นสำคัญ

2. วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดพฤติกรรมการทำงานเป็นหลัก (Job Performance or Behavior Approach) ได้แก่ การประเมินผลการปฏิบัติงานที่เน้นรูปแบบการประเมินผลเกี่ยวกับพฤติกรรมการทำงานที่ทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ

3. วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดผลสำเร็จของงานหรือ วัตถุประสงค์เป็นหลัก (Result or Objective Based Approach) ได้แก่ วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มุ่งประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานในแง่ผลสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยมักจะประเมินในรูปของปริมาณ คุณภาพ เวลา หรือประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

4. วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานแบบผสมผสาน (Hybrid Approach/Hybrid System) เป็นวิธีการประเมินผลที่เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างวิธีการประเมินที่เน้นการวางแผนงาน (Planning System) อย่าง MBO กับวิธีการประเมินตามพฤติกรรมอย่าง BARS เพื่อใช้ประเมินผลสำเร็จของงาน (Outcome) และพฤติกรรมการทำงาน (Behavior)

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถใช้วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานได้หลายวิธี ดังกล่าว ผู้วิจัยศึกษาผลการปฏิบัติงาน ในความหมายที่ว่า ผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระดับความสามารถในการแสดงพฤติกรรมทุกอย่างของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ซึ่งพฤติกรรมสามารถถูกวัดและประเมินในรูปขององค์ประกอบของพฤติกรรมที่สัมพันธ์ต่อการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร ซึ่งผู้วิจัยได้นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ (Task Performance) หรือเรียกว่าพฤติกรรมตามบทบาท (In-Role Behavior) ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดพฤติกรรมการทำงานเป็นหลัก (Job Performance or Behavior Approach) และใช้แนวคิดทฤษฎีที่นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ (Task Performance) ของผู้บริหาร ตามแนวคิดของ Yukl (2006) มาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา

ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา

มีนักทฤษฎีหลายท่านได้กำหนดทฤษฎีที่นิยามผลการปฏิบัติงานในฐานะของผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารไว้หลายท่าน เช่น Page (1985 cited in Yukl, 1989) ได้สรุปหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหาร จาก ผลของการใช้แบบสอบถามต่อผู้บริหาร ผู้จัดการประมาณ 10,000 คน ใน 12 อาชีพ จาก 20 ประเทศ โดยแบบสอบถามได้ให้ผู้บริหาร เลือกกถึงกิจกรรมการบริหารที่สำคัญ ๆ และเวลาที่ใช้ไปในการปฏิบัติแต่ละกิจกรรม แล้วนำมาจัดกลุ่มเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหาร (Page's Taxonomy of Managerial Position Duties and Responsibilities) ได้ดังนี้

1. การนิเทศงาน (Supervising) เพื่อจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของลูกน้อง โดยการทำงานร่วมกับลูกน้อง เพื่อวิเคราะห์หาจุดบกพร่อง จุดเด่นในการปฏิบัติงาน จัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ โดยการฝึกอบรม พัฒนาทักษะในการทำงาน จัดทำตารางเวลาทำงาน และตั้งเป้าหมายในการปฏิบัติงาน

2. การวางแผนและจัดหน่วยงาน (Planning and Organizing) หน้าที่นี้ได้แก่ การจัดทำแผนระยะสั้นและดำเนินงานตามแผน จัดหางบประมาณ สนับสนุน ประเมินโครงสร้างขององค์กร เพื่อการจัดสรร และควบคุมการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด กำหนดเป้าหมายในการดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนระยะยาว พัฒนานโยบาย และวิธีการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

3. การตัดสินใจ (Decision-Making) ผู้บริหารต้องตัดสินใจได้รวดเร็วไม่ลังเลในสถานการณ์ต่าง ๆ มอบหมายอำนาจให้ลูกน้องในการปรับเปลี่ยนวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ใหม่ ๆ

4. การติดตามความเคลื่อนไหวต่าง ๆ (Monitoring Indicators) ศึกษาความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ทั้งภายใน และภายนอกองค์กรที่อาจจะมีผลต่อการดำเนินการ ควบคุมเปลี่ยนแปลงด้านการปฏิบัติงาน การลงทุน เงื่อนไขต่าง ๆ ของตลาด และวัฒนธรรม สังคม รวมทั้งบรรยากาศทางการเมือง

5. การควบคุม (Controlling) หน้าที่นี้ได้แก่การจัดทำตารางประมาณการ ต้นทุน เวลาของการผลิต และจัดส่งสินค้าและการบริการต่าง ๆ ติดตามดูผลิตภัณฑ์ในตลาดในด้านคุณภาพและประสิทธิภาพของการบริการต่าง ๆ (หลังจำหน่าย) รวมทั้งการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ด้วย

6. การเป็นตัวแทน (Representing) ผู้บริหารทำหน้าที่เป็นตัวแทนของหน่วยงานในการตอบข้อสงสัย และช่วยแก้ปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับ ผลผลิต และบริการหรืออื่น ๆ ติดต่อกับบุคคลภายนอก เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ของหน่วยงานกับชุมชน ประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงาน และองค์การกับชุมชน เพื่อรักษาภาพพจน์ และเพิ่มการยอมรับจากชุมชน

7. การร่วมมือ (Coordinating) คือการให้ความร่วมมือแก่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลในหน่วยงานอื่น ๆ ขององค์การ มีการแลกเปลี่ยนและใช้ข่าวสารข้อมูลร่วมกัน ร่วมมือในการแก้ปัญหา รักษาความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งร่วมเป็นผู้แก้ไขความขัดแย้งระหว่างบุคคลสำคัญ ๆ ในองค์การ

8. การให้คำปรึกษา (Consulting) คือติดตามดูการพัฒนาทางเทคโนโลยีตลอดเวลาเพื่อเพิ่มความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีพของตนเอง แนะนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ แก่องค์การสามารถเป็นผู้เชี่ยวชาญ และให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหารฝ่ายอื่น ๆ ที่มีปัญหาได้

9. การบริหาร (Administering) หน้าที่การบริหารได้แก่ การปฏิบัติงานหลัก คือ การจัดตั้งแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงาน วิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ขององค์การ ศึกษาหา รายละเอียด และทำให้ข้อมูลถูกต้อง และทันสมัย เหมาะแก่การใช้ตลอดเวลา

งานวิจัยส่วนมากตระหนักดีว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงประเภทของลักษณะเฉพาะของพฤติกรรมที่แสดงถึงการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพให้มากขึ้น อย่างไรก็ตามในการเปรียบเทียบงานวิจัยหนึ่งร้อยงานที่เกี่ยวกับกลุ่มพฤติกรรมที่มุ่งการทำงาน (Task-Oriented) และกลุ่มพฤติกรรมที่มุ่งคน (People-Oriented) พบว่า งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของพฤติกรรม (Specific Behaviors) ยังมีจำนวนน้อย การศึกษาบางส่วนมีความพยายามที่จะระบุสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับประเภทของลักษณะเฉพาะของพฤติกรรมการเป็นผู้นำ แม้ว่าการศึกษาล้วนใหญ่มุ่งไปที่การทดสอบทฤษฎีที่เป็นไปได้เกี่ยวกับพฤติกรรมการทำงานและพฤติกรรม

ความสัมพันธ์ เราก็จำเป็นต้องมีงานวิจัยที่มีฐานทางทฤษฎีที่ทดสอบสมมุติฐานเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของพฤติกรรมที่ตรงประเด็นสำหรับผู้นำในสถานการณ์เฉพาะ งานวิจัยนี้ควรรวมถึงการประเมินของตัวแปรแทรกที่คั่นกลางระหว่างผลของพฤติกรรมผู้นำในกลุ่มและผลการปฏิบัติงานในองค์กร

Yukl (1994) ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมของผู้บริหาร โดยศึกษาอย่างต่อเนื่องและพัฒนาพฤติกรรมของผู้นำเรื่อยมา โดยในปี 1989 Yukl ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความรู้ในเรื่องของพฤติกรรมผู้นำด้วยวิธีการต่าง ๆ รวมถึงการวิเคราะห์องค์ประกอบ การจัดหมวดหมู่อย่างละเอียด และการอนุมาน แล้วนำพฤติกรรมของผู้นำมาจัดเป็นหมวดหมู่พฤติกรรม ได้ 14 พฤติกรรมที่เรียกว่า Managerial Practice พร้อมทั้งให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

1. การวางแผนและจัดองค์กร (Planning and Organization) คือ พิจารณาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวและกลยุทธ์ จัดสรรทรัพยากรตามลำดับความสำคัญ พิจารณาว่าจะใช้บุคลากรและทรัพยากรอย่างไรที่จะทำให้งานบรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และการพิจารณาว่าจะทำอย่างไรในการพัฒนาความร่วมมือ ผลผลิตและประสิทธิผลของหน่วยงานในองค์กร

2. การแก้ปัญหา (Problem Solving) คือ ระบุปัญหาที่เกี่ยวข้องกับงาน วิเคราะห์ปัญหาให้ทันเวลาแต่ต้องเป็นระบบ เพื่อระบุสาเหตุและหาแนวทางแก้ปัญหา และลงมือแก้ปัญหาอย่างรวดเร็วการแก้ปัญหาที่สำคัญหรือวิกฤติ

3. การสร้างความชัดเจนในบทบาทและวัตถุประสงค์ (Clarifying Roles and Objectives) คือการมอบหมายงาน การกำหนดแนวทางในการทำงาน และการสื่อสารให้เข้าใจงานในความรับผิดชอบวัตถุประสงค์ของงาน กำหนดเวลาบรรลุวัตถุประสงค์ของงาน และความคาดหวังต่อผลงาน

4. การให้ข้อมูล (Informing) คือ การเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การวางแผน และกิจกรรม ที่จำเป็นต่อการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน จัดหาสิ่งพิมพ์ และเอกสารในการทำงาน และตอบสนองข้อเรียกร้องเกี่ยวกับข้อมูลทางเทคนิควิธีในการปฏิบัติงาน

5. การติดตามผลการปฏิบัติงาน (Monitoring) คือ การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมการทำงาน และสภาวะภายนอกที่มีผลกระทบต่อการทำงาน การตรวจสอบความก้าวหน้าและคุณภาพของงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละคน และหน่วยงานในองค์กรการวิเคราะห์แนวโน้ม และพยากรณ์เหตุการณ์ภายนอก

6. การสร้างแรงจูงใจและแรงบันดาลใจ (Motivating and Inspiring) คือ ใช้เทคนิคที่มีอิทธิพลที่จูงใจ และเป็นเหตุเป็นผล ที่ทำให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน ยึดมั่นกับวัตถุประสงค์ของงาน ใช้การชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ สนับสนุนหรือให้ทรัพยากร นอกจากนั้นกำหนดตัวอย่างของพฤติกรรมที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงาน

7. การให้คำปรึกษา (Consulting) คือ การตรวจสอบกับผู้ร่วมงานก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลงที่จะส่งผลกระทบต่อพวกเขา การกระตุ้นให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนา เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของบุคคลอื่นมาใช้ในการตัดสินใจ

8. การมอบอำนาจ (Delegating) คือ การอนุญาตให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีความรับผิดชอบที่สมบูรณ์ และมีเสรีภาพในการพิจารณาตัดสินใจในการปฏิบัติงาน การจัดการแก้ปัญหา และตัดสินใจในสิ่งที่สำคัญ

9. การสนับสนุน (Supporting) คือ การแสดงความเป็นมิตร ให้ความเอื้ออาทรเป็นผู้มีความอดทนอดกลั้น ให้ความช่วยเหลือ แสดงความเห็นใจและให้การสนับสนุน เมื่อผู้ร่วมงานผิดหวังหรือวิตกกังวล รับฟังการปรับทุกข์และปัญหาต่าง ๆ และค้นหาความสนใจของผู้ร่วมงาน

10. การพัฒนาและการเป็นที่ปรึกษา (Developing and Mentoring) คือ การตระเตรียมจัดการสอนและแนะนำงานอาชีพ และการทำสิ่งต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดทักษะในการทำงาน มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงานและก้าวหน้าในวิชาชีพ

11. การจัดการความขัดแย้งและการสร้างทีมงาน (Managing Conflict and Team Building) คือ การส่งเสริมการตัดสินใจแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสร้างสรรค์ และกระตุ้นความร่วมมือในการทำงานเป็นทีม และระบุนานของแต่ละหน่วย

12. การสร้างเครือข่าย (Networking) คือ การร่วมงานสังคมทั่วไป การพัฒนาการติดต่อกับบุคคลที่เป็นแหล่งข้อมูล และให้การสนับสนุน การพยายามรักษามิตรภาพอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการไปเยี่ยม การติดต่อทางโทรศัพท์ ให้ความร่วมมือในสิ่งที่ร้องขอ การเข้าร่วมการประชุมและงานสังคมอื่น ๆ

13. การแสดงความชื่นชม (Recognizing) คือ การยกย่อง สรรเสริญ แสดงความชื่นชมในผลงานที่มีประสิทธิภาพ ความสำเร็จที่มีนัยสำคัญ และการอุทิศตนให้แก่องค์กร การแสดงความซาบซึ้งในการอุทิศตนและความพยายามที่พิเศษของบุคคล

14. การให้รางวัล (Rewarding) คือ การจัดหา หรือการมอบรางวัลที่เป็นสิ่งของ เช่น การให้เงินเพิ่ม การเลื่อนตำแหน่งสำหรับผลงานที่มีประสิทธิภาพและความสำเร็จที่ยอดเยี่ยม และความสามารถที่เป็นที่ประจักษ์

Yukl, Wall, and Lepsinger ได้จัดหมวดหมู่พฤติกรรมเหล่านี้เป็น 4 กลุ่มซึ่งสามารถวัดพฤติกรรมเหล่านี้ได้โดยใช้แบบสอบถามที่เรียกว่า The Managerial Practice Survey ที่สร้างขึ้นในปี 1990 (Yukl, 1994: 69) แต่พฤติกรรมต่าง ๆ ก็ยังเกี่ยวเนื่องกันอยู่ทั้ง 4 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มการตัดสินใจ (Making Decisions) ได้แก่ พฤติกรรมการวางแผนและจัดองค์กร (Planning and Organization) การแก้ปัญหา (Problem Solving) การให้คำปรึกษา (Consulting) การมอบอำนาจ (Delegating)

2. กลุ่มการมีอิทธิพลต่อบุคคล (Influencing People) ได้แก่ พฤติกรรมการสร้างแรงจูงใจและแรงบันดาลใจ (Motivating and Inspiring) การแสดงความชื่นชม (Recognizing) การให้รางวัล (Rewarding)

3. กลุ่มการสร้างความสัมพันธ์ (Building Relationships) ได้แก่ พฤติกรรมการพัฒนาและการเป็นที่ปรึกษา (Developing and Mentoring) การสนับสนุน (Supporting) การจัดการความขัดแย้งและการสร้างทีมงาน (Managing Conflict and Team Building) การสร้างเครือข่าย (Networking)

4. กลุ่มการให้และการค้นหาข้อมูล (Giving-Seeking Information) ได้แก่ พฤติกรรม

ติดตามผลการปฏิบัติงาน (Monitoring) สร้างความชัดเจนในบทบาทและวัตถุประสงค์ (Clarifying Roles and Objectives) การให้ข้อมูล (Informing)

หลังจากนั้น ในปี 2002 Yukl, Gordon and Taber ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง A Hierarchical Taxonomy of Leadership Behavior: Integrating a Half Century of Behavior ได้จัดกลุ่มของพฤติกรรมของผู้นำไว้ใน 3 กลุ่ม 12 พฤติกรรม (Yukl, Gordon and Taber, 2002) ดังนี้

1. กลุ่มพฤติกรรมการทำงาน (Task-Oriented Behaviors) พฤติกรรมการทำงาน เกี่ยวข้องกับการบรรลุผลสำเร็จของงาน การใช้ประโยชน์จากครู บุคลากร และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานจริง ได้แก่ พฤติกรรม ดังต่อไปนี้

1.1 การวางแผนระยะสั้น (Short-Term Planning) หมายถึง การตัดสินใจว่าจะใช้ครู บุคลากรและทรัพยากรอย่างไร เพื่อให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และการตัดสินใจทำตารางเวลา และประสานกิจกรรมของหน่วยอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 การสร้างความชัดเจนในบทบาท (Clarifying Roles) หมายถึง การสร้างความชัดเจนในการมอบหมายงาน การอธิบายภาระของงาน และอธิบายความคาดหวังจากผลการปฏิบัติงาน

1.3 การติดตามการดำเนินการ (Monitoring Operations) หมายถึง การตรวจสอบความก้าวหน้าและคุณภาพของงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานรายบุคคลและผลการปฏิบัติงานของกลุ่ม

2. กลุ่มพฤติกรรมความสัมพันธ์ (Relations-Oriented Behaviors) หมายถึง พฤติกรรมความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับ: การพัฒนาความสัมพันธ์และการช่วยเหลือผู้อื่น การร่วมมือที่เพิ่มขึ้น และการทำงานเป็นทีม ความพึงพอใจในงานของครูและบุคลากรที่เพิ่มขึ้น การสร้างเอกลักษณ์ขององค์กร

2.1 การให้การสนับสนุน (Supporting) หมายถึง การแสดงการคำนึงถึงผู้อื่น การแสดงความเห็นอกเห็นใจ และช่วยเหลือ เมื่อครูและบุคลากรมีความผิดหวัง วิตกกังวล และการให้กำลังใจ และสนับสนุนเมื่อมีงานยาก และมีความเครียด

2.2 การพัฒนา (Developing) หมายถึง การให้การฝึกสอนและคำแนะนำ การให้โอกาสในการพัฒนาความเชี่ยวชาญ และการช่วยให้ครูและบุคลากรเรียนรู้วิธีที่จะพัฒนาความเชี่ยวชาญของพวกเขาประกอบด้วยพฤติกรรมการฝึกสอน การเป็นผู้ให้คำปรึกษา การปรึกษาในอาชีพ

2.3 การแสดงการยอมรับ (Recognizing) หมายถึง การให้การยกย่องและรับรู้ในผลงานที่มีประสิทธิภาพของครูและบุคลากร ผลงานความสำเร็จที่สำคัญ การทำคุณประโยชน์ และการพัฒนาผลการปฏิบัติงาน

2.4 การปรึกษาหารือ (Consulting) หมายถึง การหารือกับครูและบุคลากรก่อนที่จะมีการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อพวกเขา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการใช้ความคิดและข้อเสนอแนะของผู้อื่น

2.5 การมอบหมายงานและการให้อำนาจ (Delegating and Empowering) หมายถึง การแบ่งความรับผิดชอบที่สำคัญให้ และความมีอิสระในการตัดสินใจในงาน และการเชื่อว่าผู้ได้รับมอบอำนาจสามารถแก้ปัญหาและตัดสินใจได้โดยปราศจากอิทธิพลของความเห็นพ้องก่อนหน้า

3. กลุ่มพฤติกรรมการเปลี่ยนแปลง (Change-Oriented Behavior) ได้แก่

3.1 การมองภายนอก (External Monitoring) คือ การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ แนวโน้ม และการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมภายนอก เพื่อระบุถึงอุปสรรคและโอกาสขององค์กร

3.2 การเล็งเห็นการเปลี่ยนแปลง (Envisioning Change) คือ การนำเสนอและการบรรยายที่น่าสนใจของผลลัพธ์ที่น่าปรารถนาที่สามารถทำได้โดยหน่วยงาน บรรยายถึงวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงด้วยความกระตือรือร้นและความมั่นใจเต็มที่

3.3 การสนับสนุนการคิดนวัตกรรม (Encouraging Innovative Thinking) คือ การท้าทายคนด้วยคำถามเกี่ยวกับวิธีการที่ดีกว่าในการทำ

3.4 การจัดการความเสี่ยงของการเปลี่ยนแปลง (Taking Risks for Change) คือ การลด

ความเสี่ยงของบุคคลและการเสียสละที่จะสนับสนุน และส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงที่จะเป็นไปได้
ในองค์กร

จากการศึกษาวิจัยของ Yukl, Gordon and Taber ในปี 2002 ดังกล่าวข้างต้น พบว่า การศึกษาวิจัยสนับสนุนกลุ่มพฤติกรรมการทำงาน (Task-Oriented Behaviors) และกลุ่มพฤติกรรมความสัมพันธ์ (Relations-Oriented Behaviors) แต่กลุ่มพฤติกรรมเปลี่ยนแปลง การศึกษาวิจัยยังปรากฏผลไม่แน่ชัด ดังนั้นในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงศึกษาผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นผลการปฏิบัติงานตามพฤติกรรมของผู้นำตามแนวคิดของ Yukl (2006) เพียงสองกลุ่มพฤติกรรม ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารด้านพฤติกรรมการทำงาน 3 ด้าน คือ การวางแผนระยะสั้น การสร้างความชัดเจนในบทบาท และการติดตามการดำเนินการ ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารด้านด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ 5 ด้าน คือ การให้การสนับสนุน การพัฒนา การแสดงการยอมรับ การปรึกษาหารือ และการมอบหมายงานและการให้อำนาจ

ดังนั้น ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่ผู้วิจัยใช้ในการศึกษาจึงหมายถึง ระดับความสามารถในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในด้านพฤติกรรมการทำงาน และด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์

การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาในเรื่องนโยบายในส่วนนี้ ผู้วิจัยนำเสนอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย เนื้อหาเกี่ยวกับความหมายของนโยบายสาธารณะความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” (Public Policy) ในหลายแนวคิด การศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะ จากแนวความคิดต่าง ๆ ของนักคิด จะทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบความแตกต่างหลากหลายจากมุมมองที่แตกต่างกัน จะส่งเสริมให้ผู้ศึกษาเข้าใจบริบทของนโยบายสาธารณะได้อย่างชัดเจน นักวิชาการต่างประเทศ เช่น Sharkansky (1970) ได้ให้

ความหมาย นโยบายสาธารณะไว้ว่า คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล Dye (1984) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ ไว้ว่า คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส จากแนวคิดของ Dye จะเห็นว่ามีส่วนที่คล้ายคลึงกับแนวความคิดของ Sharkansky ในส่วนแรก คือสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำซึ่งก็คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล นั่นเอง ส่วนที่แตกต่างและมีความสำคัญคือ ส่วนที่ Dye ระบุว่าสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะไม่กระทำก็ถือเป็นนโยบายสาธารณะด้วย ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของ Anderson (1994) อย่างชัดเจนที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะไว้ว่า คือ แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่า สิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มิใช่สิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจกระทำหรือเสนอให้กระทำเท่านั้น เป็นการจำแนกให้เห็นความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างนโยบายกับ การตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญระหว่างการเลือกทางเลือกที่ต้องเปรียบเทียบกัน (Competing Alternatives) ความแตกต่างคือ Anderson ไม่ได้ให้ความหมายครอบคลุมสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ ซึ่งเป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง

ในส่วนของนักวิชาการไทย มยุรี อนุมานราชชน (2547) ได้สรุปความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ 2 แนวทาง คือ หมายถึง กิจกรรมการกระทำของรัฐบาลและมติการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล และหมายถึง แนวทางในการกระทำของรัฐบาลซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้แนะให้มีกิจกรรม การกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงานหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง สอดคล้องกับ สุขชัย ยาวะประภาส (2550) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

สรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลทั้งในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ และเลือกที่จะไม่กระทำ ที่ได้กำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และมีแนวทางในการปฏิบัติที่กว้าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ

ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของ การนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ ดังเช่น Williams (1971) ให้ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความพยายามที่จะตัดสินใจความสามารถขององค์การในการรวบรวมคนและทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่ง และกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และ Horn and Meter (1976) ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชน ซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ส่วน Pressman and Wildavsky (1973) เน้นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้น จึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นแล้วจึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติทำให้เกิดผลลัพธ์ออกมา สอดคล้องกับ Bardach (1980) ที่มองในลักษณะกระบวนการเช่นกันว่า หมายถึง กระบวนการทางการเมืองที่จะนำการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกของนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาสังคมนี้เป็นกิจวัตรซึ่งรัฐบาลต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ Mazmanian and Sabatier (1989) ซึ่งเห็นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้คือ การพิจารณา ผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาของผลกระทบที่เกิดจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ นักวิชาการไทย สุรสิทธิ์ วชิรจรรย์ (2549) ได้ให้ความหมายของ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติไว้ว่า หมายถึง กระบวนการหรือวิธีการที่จะนำเอานโยบายที่ได้รับความเห็นชอบแล้วไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องมากมาย เช่น การกำหนดหรือตีความแนวทางการปฏิบัติที่แน่ชัด การเบิกจ่ายงบประมาณ การหางบประมาณเพิ่มเติม การจัดสรรเงิน การทำสัญญา การเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดหมวดหมู่และวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดอัตราค่าจ้างและการจ้างงาน การจัดรูปองค์การ การกำหนดทางเลือกในการปฏิบัติ การวางแผนสำหรับอนาคต การเจรจาต่อรองกับประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ นักธุรกิจ รัฐสภา องค์การภาคีอื่น ต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น และ สมพร เพ็ญจันทร์ (2552) ได้กล่าวถึง การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติว่า หมายถึง การปฏิบัติภายใต้ข้อกำหนดของนโยบาย โดยมีบุคคล คณะบุคคล ขั้นตอน กระบวนการที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายโดยผ่านกระบวนการประเมินผลนโยบายอีกทีหนึ่ง

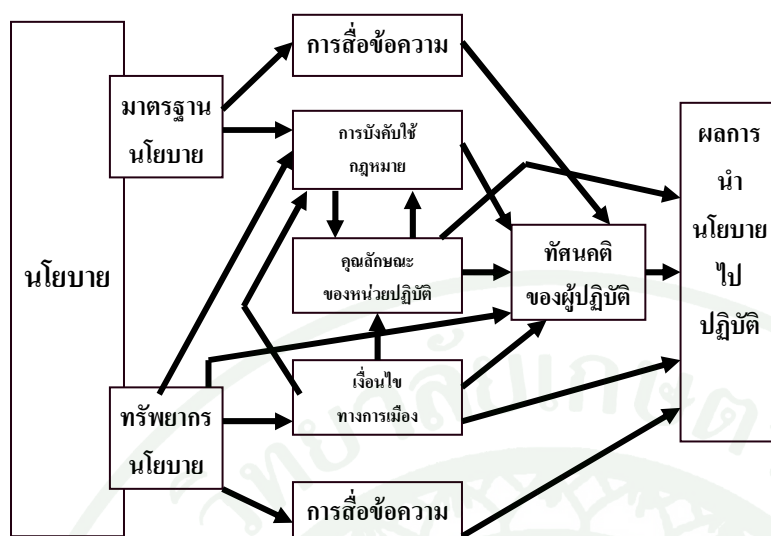
ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงหมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ กิจกรรม ที่เป็นรูปธรรมประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตาม วัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบของค์การและ การดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงาน โครงการที่กำหนดไว้

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติปรากฏอย่างเป็นทางการ ในปี ค.ศ. 1973 เมื่อ Pressman and Wildavsky (1973) ได้ทำการบุกเบิกศึกษาเกี่ยวกับความล้มเหลวของโครงการสร้าง งานขนาดใหญ่ของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาในการสร้างงานให้กับคนผิวดำที่เมืองโอคแลนด์ รัฐ แคลิฟอร์เนีย จากผลการศึกษาดังกล่าวทำให้การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับความ สนใจจากนักวิชาการสาขา นโยบายสาธารณะอย่างกว้างขวาง ซึ่งพบว่าขั้นตอนของการนำนโยบาย ไปปฏิบัติเป็นประเด็นสำคัญยิ่งประการหนึ่งที่สามารถอธิบายถึงปัจจัยและตัวแปรต่าง ๆ มากำหนด เป็นตัวแบบของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้น และได้มีการทดลองกันต่อ ๆ มา จนพัฒนาเป็นตัวแบบ ต่าง ๆ ดังที่ สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2549) ได้รวบรวมตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจาก ทศมนักวิชาการหลายท่าน ไว้ ดังนี้

1. ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

พัฒนาโดย Horn and Meter (1976) ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของ รัฐที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างองค์การเป็นตัวตัดสินผลการ นำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ในการนำผลการปฏิบัติงานจึงต้องคัดเลือกเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อ วัดผลการปฏิบัติงานขององค์การว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือไม่ การวัดผลการ ปฏิบัติงานจะพิจารณาถึงผลการดำเนินงานตามนโยบายว่าหมายถึงอะไร กิจกรรมในการนำนโยบาย ไปปฏิบัติมีความเหมาะสมหรือไม่ ตัวแบบนี้อธิบายปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบาย ระดับชาติไปปฏิบัติ ได้แก่ มาตรฐานนโยบาย ทรัพยากรนโยบาย การสื่อสารความ การบังคับใช้ กฎหมาย คุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติงาน เงื่อนไขทางการเมือง เป็นต้น



ภาพที่ 1 ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ Horn and Meter
ที่มา: Horn and Meter (1970)

จากภาพอธิบายรายละเอียดของปัจจัยมีดังนี้

1.1 มาตรฐานนโยบาย หมายถึง รายละเอียดของวัตถุประสงค์ของนโยบายในลักษณะที่เป็นปริมาณหรือคุณภาพเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามนโยบาย มาตรฐานนี้ควรเชื่อมโยงกับการวัดผลการปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่ นโยบายจะกำหนดมาตรฐานไว้ในกฎระเบียบของแผนงาน และกฎหมายเพื่อให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเข้าใจอย่างเดียวกัน มาตรฐานเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติและทำให้นโยบายนำไปปฏิบัติอย่างสัมฤทธิ์ผล

1.2 ทรัพยากรนโยบาย หมายถึง งบประมาณ ผู้ปฏิบัติงาน วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งสารสนเทศที่นำมาใช้ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทรัพยากรดังกล่าวมีปริมาณเพียงพอและมีคุณภาพตามที่ต้องการ เช่น ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความสามารถ งบประมาณที่สนับสนุนนโยบายต้องมากพอ สารสนเทศที่ใช้ในการดำเนินงานต้องถูกต้องสมบูรณ์ จึงจะทำให้ นโยบายประสบความสำเร็จ

1.3 การสื่อสารความ หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายไปยังผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายให้เข้าใจชัดเจนเกี่ยวกับงานที่ได้รับมอบหมายและสิ่งที่จะต้องดำเนินงานในกระบวนการปฏิบัติงาน

1.4 การบังคับใช้กฎหมาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจหรือฝ่ายบริหารต้องตรานโยบายขึ้นเป็นกฎหมาย กฎหมายที่ฝ่ายบริหารระดับประเทศตราขึ้นเรียกว่า กฎฎีกา ซึ่งจะกำหนดขอบเขตการดำเนินงานที่ผู้บริหารระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงรายละเอียดได้แต่ต้องเป็นไปตามบทบังคับตามรัฐธรรมนูญหรือนโยบายต้นแบบหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

1.5 คุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติงาน หน่วยปฏิบัติงาน องค์กรที่มีลักษณะที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการมีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติงานหมายถึง คุณภาพ ประสิทธิภาพ และความสามารถของผู้ปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการที่ได้รับมอบหมาย

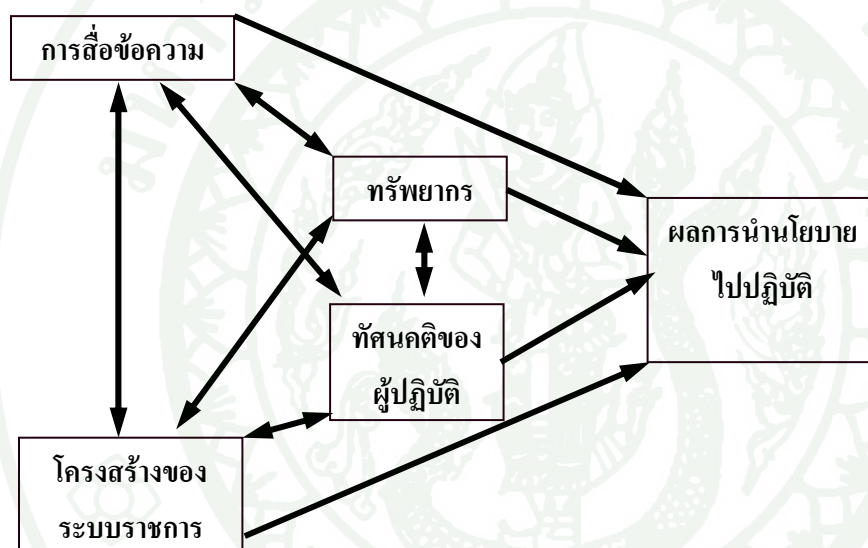
1.6 เงื่อนไขทางการเมือง นโยบายสาธารณะที่กำหนดออกมาจากระบบการเมืองในลักษณะของกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับประชาชน ต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารในหน่วยงาน องค์กร สาธารณะชน ประชาชนทั่วไป ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายนั้น และกลุ่มบุคคลในภาครัฐหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.7 เงื่อนไขทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรมของคนในองค์กร สังคม ชุมชนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายคุณลักษณะของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายที่นำไปปฏิบัติ ฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนที่อาจจะเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายหรือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบด้านบวกและด้านลบ จากการดำเนินงานตามนโยบาย ทรัพยากรของชุมชน สังคม และระดับความเจริญของชุมชน สังคม

1.8 ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน ผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายอาจมีทัศนคติด้านบวก ด้านลบต่อนโยบาย แผนงาน โครงการที่ตนได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ ทักษะของผู้ปฏิบัติงานด้านบวกเอื้ออำนวยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสัมฤทธิ์ผล ในทางตรงข้ามทัศนคติด้านลบขัดขวางการดำเนินงานตามนโยบาย ทักษะของผู้ปฏิบัติงานที่มีผลต่อพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ ความรู้และความเข้าใจในมาตรฐานนโยบาย ความคิดเห็นที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย และกระบวนการดำเนินงานตามนโยบาย และความเต็มใจหรือความตั้งใจของผู้ปฏิบัติงานในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย

2. ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย

Edwards (1980) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ การสื่อสารความ ทรัพยากร ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน และโครงสร้างของระบบราชการ ปัจจัยดังกล่าวมีผลต่อความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวของการดำเนินงานตามนโยบาย ผู้มีอำนาจตัดสินใจควรทำความเข้าใจปัจจัย ความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเหล่านี้ โดยเฉพาะควรค้นหาคำตอบว่าเหตุใดปัจจัยเหล่านี้จึงส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ



ภาพที่ 2 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ของ Edwards

ที่มา: Edwards (1980)

จากแผนภาพปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว Edwards อธิบายบทบาทของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

2.1 การสื่อสารความ เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพ ผู้ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องรู้ว่าตนกำลังจะทำอะไร คำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องถูกถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสม วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายที่นำมาสื่อสารอย่างชัดเจน เทียงตรง ถูกต้อง ครบถ้วน และมีความคงเส้นคงวา ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจตรงตามความตั้งใจของผู้กำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนด

ไว้ เมื่อการสั่งการชัดเจนถูกต้องครบถ้วนย่อมทำให้ไม่เกิดความสับสนคลุมเครือในความเข้าใจของฝ่ายปฏิบัติงาน การสื่อข้อความจะส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

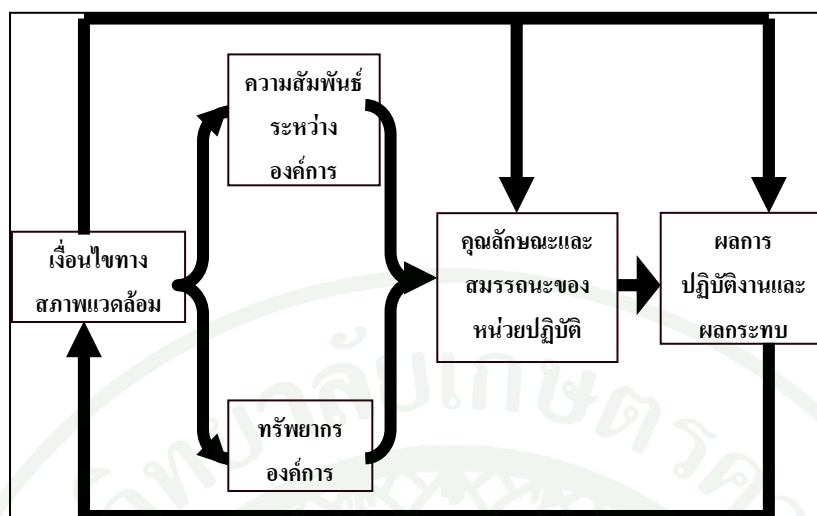
2.2 ทรัพยากรขององค์การ ทั้งบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และสารสนเทศ ต่างก็มีความสัมพันธ์ต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะมีความเข้าใจอย่างดีในวัตถุประสงค์และแนวทางการปฏิบัติงานผ่านทางการสื่อข้อความ ถ้าผู้ปฏิบัติงานขาดปัจจัยทางการบริหารข้างต้นก็ไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

2.3 ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน มีความสำคัญต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติกล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีความสามารถและมีความเข้าใจในนโยบายอย่างแท้จริงตรงตามที่ผู้กำหนดนโยบายปรารถนา อาจใช้ดุลยพินิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามที่ตนคิดว่าดีนอกเหนือไปจากผลประโยชน์ส่วนตนและ/หรือ ผลประโยชน์ขององค์การที่ตนสังกัดอยู่ สถานการณ์เช่นนี้ย่อมส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบาย

2.4 โครงสร้างของระบบราชการ ได้แก่ ระเบียบข้อบังคับ มาตรฐานหรือแบบแผนการปฏิบัติงาน การแบ่งส่วนงานขององค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในองค์การ และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เหล่านี้ล้วนมีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะมีทัศนคติด้านบวกต่อนโยบายทรัพยากรมีจำนวนที่เพียงพอ และการสื่อความเป็นที่เข้าใจอย่างถูกต้องแล้วก็ตาม

3. ตัวแบบการกระจายอำนาจ

Cheema and Rondinelli (1983) ได้พัฒนาตัวแบบนี้เพื่อศึกษาแผนงานการกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเอเชีย โดยให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์การท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท ผลการศึกษาปรากฏว่า ปัจจัย 4 กลุ่มที่มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงาน และผลกระทบของการนำแผนงานการกระจายอำนาจไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่นได้แก่



ภาพที่ 3 ตัวแบบการกระจายอำนาจ ของ Cheema and Rondinelli
ที่มา: Cheema and Rondinelli (1983)

3.1 เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม (Environmental Conditions) ปัจจัยทางสภาพแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคมมีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ทรัพยากรขององค์กรสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติ คุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติงาน และผลกระทบของแผนงานโดยตรง และส่งผลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติงาน และผลการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงาน จะส่งผลสะท้อนกลับไปสู่เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อมอีกครั้งหนึ่งในเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแผนการกระจายอำนาจ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบรรลุความสำเร็จของแผนงาน โดยเฉพาะอิทธิพลของปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมอาจมีลักษณะเป็นปัจจัยสนับสนุนหรือขัดขวางความสำเร็จของแผนงานก็ได้ปัจจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่สำคัญ ประกอบด้วย รูปแบบทางการเมือง โครงสร้างการกำหนดเป้าหมาย ข้อจำกัดทางทรัพยากร ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม ผลประโยชน์ของแผนงานต่อองค์กร และความพอเพียงของโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร ความเชื่อมโยงระหว่างองค์กร และการจัดการเชิงบูรณาการ

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร (Inter-Organization Relationship) ในกระบวนการนำนโยบายและแผนงานไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์และประสานงานระหว่างองค์กรโดยตรง ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจึงขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สมบูรณ์

ของกิจกรรมของหน่วยงานระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค จนถึงระดับชาติ และขึ้นอยู่กับบทบาทขององค์กรเอกชน (NGO) และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วย ดังนั้น กลไกและทฤษฎีเพื่อการประสานงาน และปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรในระดับต่าง ๆ จึงเป็นลักษณะสำคัญที่สุดในการออกแบบองค์การ

แผนงานการกระจายอำนาจ (Decentralization Program) อาจถูกกำหนด ควบคุมและประเมินโดยหน่วยงานกลาง โดยมีหน่วยงานระดับภูมิภาคเป็นผู้ให้ทุนและติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติของหน่วยปฏิบัติระดับท้องถิ่น

ปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การจะส่งอิทธิพลโดยอ้อมต่อผลการปฏิบัติงาน และผลกระทบของแผนงานผ่านคุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติ หนึ่ง ประสิทธิภาพของความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

- 1) ความชัดเจนและความแน่นอนของวัตถุประสงค์ของแผนงาน
- 2) การจัดสรรหน้าที่ที่เหมาะสมระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ
- 3) การกำหนดระเบียบและมาตรฐานในการวางแผน การจัดงบประมาณ การนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย
- 4) ความเที่ยงตรงและความแน่นอนในการสื่อข้อความระหว่างองค์การ
- 5) ประสิทธิภาพของการเชื่อมโยงในการสนับสนุนกิจกรรมของแผนงาน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้โดยผู้บังคับบัญชาต้องให้ความมั่นใจว่าวัตถุประสงค์พื้นฐานของแผนงานจะไม่มีการเปลี่ยนแปลง และหน่วยงานที่นำแผนงานไปปฏิบัติสามารถร้องเรียนถึงความยากลำบากในการนำแผนงานไปปฏิบัติต่อหน่วยงานในระดับสูงได้

3.3 ทรัพยากรขององค์การที่นำแผนงานไปปฏิบัติ (Organizational Resources for Program Implementation) การออกแบบองค์การที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้การนำแผนงานไปปฏิบัติประสบความสำเร็จนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนทั้งทางการเมือง การบริหารและงบประมาณใน

เรื่องของการกระจายอำนาจในการนำแผนงานไปปฏิบัตินั้น ในที่นี้การกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอน(Transfer) อำนาจหน้าที่ในการวางแผนและการจัดสรรทรัพยากร ดังนั้น ในหลายกรณีจึงยากที่จะหลีกเลี่ยงการต่อต้านจากหน่วยงานหรือผู้ที่ควบคุมกิจกรรมเหล่านี้อยู่ก่อน ในทางกลับกันผู้ที่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่อาจลังเลที่จะใช้อำนาจใหม่ที่จะได้รับเช่นกัน

ปัจจัยทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติจะส่งอิทธิพลทางอ้อมต่อการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกันกับปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ ปัจจัยสำคัญของทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติประกอบด้วย

- 1) ขอบเขตขององค์การในการควบคุมงบประมาณ
- 2) ความพอเพียงของงบประมาณ
- 3) ความสามารถในการจัดหาทรัพยากร
- 4) อำนาจในการพิจารณาเพื่อเพิ่มรายได้และรายจ่ายขององค์การต่อแผนงานต่าง ๆ
- 5) การสนับสนุนจากผู้นำการเมืองระดับชาติ
- 6) การสนับสนุนจากผู้นำการเมืองระดับท้องถิ่น
- 7) พันธสัญญาทางราชการจากส่วนกลางที่มีต่อการนำแผนงานไปปฏิบัติของท้องถิ่น

3.4 คุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติงาน (Characteristic and Capabilities of Implementing Agencies) ลักษณะภายในของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จในการนำแผนงานไปปฏิบัติ และเป็นเครื่องบ่งชี้สำคัญในการตัดสินใจของแผนงานรัฐบาลและหน่วยงานกึ่งรัฐบาล (Quasi-Public) ต่าง ๆ ในแทบทุกประเทศ แม้ว่าจะมีลักษณะร่วมกัน (Common Characteristics) แต่ความสามารถในการบริหารจัดการในการดำเนินกิจกรรมที่แปลกใหม่ (Innovation) มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภูมิหลังของแต่ละหน่วยงาน

ปัจจัยคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติงาน ซึ่งได้รับอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมจากปัจจัยเงื่อนไขสภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ และทรัพยากรองค์การจะมีอิทธิพลโดยตรงต่อผลการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงาน ปัจจัยคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติงาน ได้แก่

- 1) ทักษะทางการเมืองการจัดการ และทางเทคนิค ของผู้ปฏิบัติ
- 2) ความสามารถในการประสานงาน การควบคุมและการตัดสินใจเชิงบูรณาการของ
ผู้ปฏิบัติ
- 3) ทรัพยากรทางการเมืองของหน่วยปฏิบัติและการสนับสนุนจากผู้บริหารจากผู้นำ
ทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ระดับชาติ
- 4) ลักษณะธรรมชาติของการสื่อข้อความภายในองค์กร
- 5) ความเกี่ยวข้องกับหน่วยปฏิบัติกับกลุ่มเป้าหมาย
- 6) ประสิทธิภาพของการเชื่อมโยงขององค์กรกับองค์กรนอกกระบวนการและ
องค์กรในการเลือกตั้ง
- 7) คุณภาพของภาวะผู้นำในหน่วยปฏิบัติ
- 8) การยอมรับและพันธมิตรผูกพันต่อวัตถุประสงค์ของแผนงานของผู้ปฏิบัติ
- 9) ตำแหน่งที่ตั้งของหน่วยปฏิบัติภายในระบบบริหาร โดยพิจารณาจากลำดับชั้นการ
บริหาร(Hierarchy)

3.5 ผลการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงาน (Performance and Impact) การ
ประเมินความสำเร็จของแผนงาน การกระจายอำนาจสามารถทำได้ 2 วิธี วิธีแรก ทำการประเมินผล
โดยพิจารณาจากพื้นฐานของวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในเอกสารนโยบายของรัฐบาลโดยตรง โดย
ตรวจสอบวัตถุประสงค์เหล่านี้โดยการสร้างเครื่องชี้วัดที่เหมาะสมขึ้น วิธีที่สอง ทำการประเมิน
แผนงานจากผลกระทบทางสังคมและผลการพัฒนาที่เกิดขึ้น โดยพิจารณาจากเป้าหมายของการ
พัฒนาซึ่งเป็นที่ยอมรับ โดยทั่วไป ภายใต้ตัวแบบการกระจายอำนาจนี้ ปัจจัยผลการปฏิบัติงานและ
ผลกระทบของแผนงาน คือ ตัวแปรตามที่ได้รับอิทธิพลต่าง ๆ จากตัวแปรอิสระดังกล่าวมาแล้ว
สำหรับเกณฑ์การวัดผลการปฏิบัติงาน และผลกระทบของแผนงาน พิจารณาได้จากปัจจัยต่อไปนี้

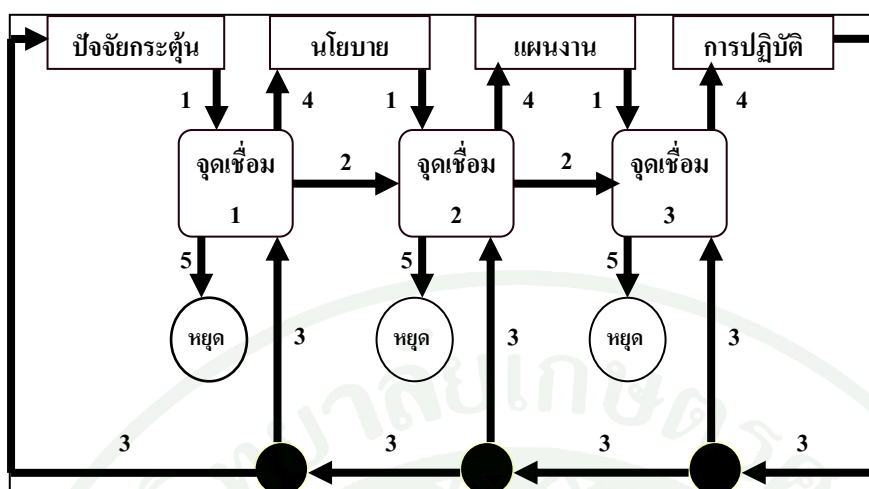
- 1) การเพิ่มผลิตภาพ (productivity) สูงขึ้น
- 2) การกระจายความเสมอภาคและความยุติธรรมมากขึ้น
- 3) การเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน
- 4) การเพิ่มระดับรายได้
- 5) การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อโครงการพัฒนา
- 6) การลดความแตกต่างทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค
- 7) การเพิ่มโอกาสในการรับบริการจากรัฐบาล

การประเมินผลแผนงานการพัฒนานั้น อาจจะพบความยากลำบากมากมาย ได้แก่ ความยากลำบากในการระบุว่า แผนงานใดแผนงานหนึ่งส่งผลต่อการพัฒนาอย่างไร ความยากลำบากในการเลือกกรอบเวลาที่เหมาะสมในการวัด และความยากลำบากในการระบุผลกระทบเชิงปริมาณต่อประชากรกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้น ในกรณีนี้จึงมีเกณฑ์วัด 3 ประการ คือ ประการแรก ระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงาน ประการที่สอง ความเปลี่ยนแปลงในความสามารถทางการบริหารขององค์กร เมื่อมีการโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแล้ว และประการสุดท้ายระดับของผลกระทบต่อการพัฒนาจากแผนงานที่สูงกว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามการใช้ตัวแบบกระจายอำนาจในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนอำนาจของส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น อาจต้องพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ประกอบตามลักษณะเฉพาะของแต่ละสังคมและแต่ละกรณีเป็นสำคัญด้วย

3.4 ตัวแบบกระบวนการ

Alexander (1985) ได้กล่าวว่า การศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติในมิติของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีหลายวิธีการ และแต่ละวิธีการอาจเหมาะสมกับการวิเคราะห์เพื่อวัตถุประสงค์ประการใดประการหนึ่ง การศึกษากระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่ช่วยสร้างความเข้าใจบางส่วนโดยมักใช้วิธีการนิยามแนวความคิดของกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เชื่อมแนวความคิดกับกิจกรรมของนโยบายไปปฏิบัติมีความซับซ้อน เทคนิคการคำนวณความน่าจะเป็นที่ใช้คาดคะเนผลของนโยบาย แผนงาน โครงการ



ภาพที่ 4 ตัวแบบกระบวนการ (PPIP) ของ Alexander
ที่มา: Alexander (1985)

ตัวแบบกระบวนการมีความสัมพันธ์ดังนี้

4.1 ปัจจัยกระตุ้น หมายถึง การตระหนักหรือรับรู้ปัญหาที่เพิ่งเกิดใหม่ หรือปัญหาของนโยบายที่กำลังดำเนินอยู่ การวิเคราะห์ปัญหาตลอดจนการระบุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ต้องการขกร่าง หรือต้องการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์เดิมของนโยบายที่กำลังดำเนินงานอยู่

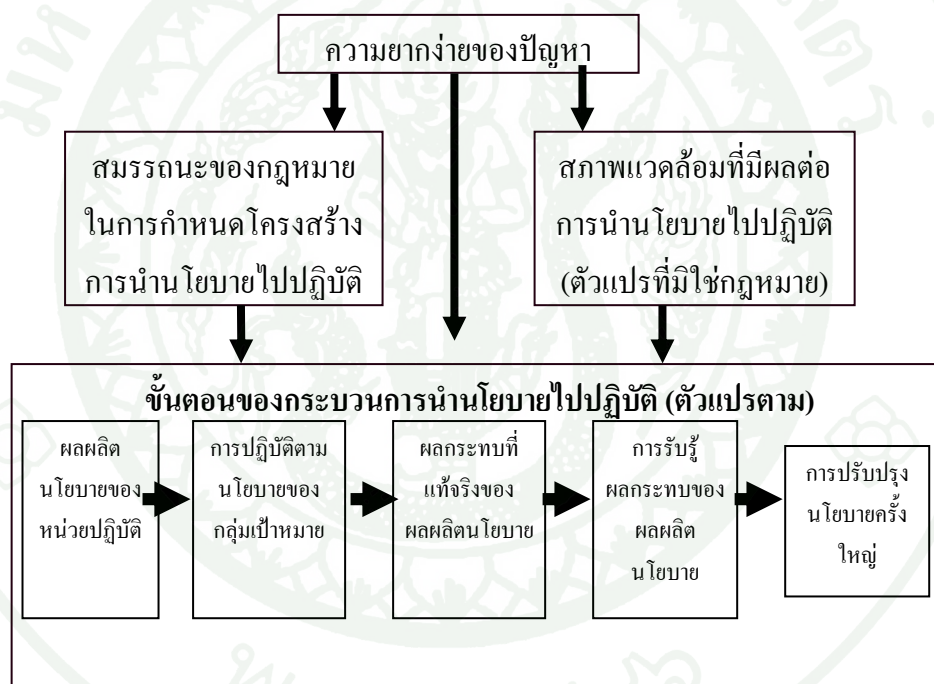
1.2 นโยบาย เมื่อได้นิยามวัตถุประสงค์ของนโยบายหนึ่ง ๆ ที่ต้องการขกร่างแล้วจะมีการกำหนดวิธีการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น

1.3 แผนงาน คือ ชุดของกิจกรรม การกระทำ ทรัพยากร สถานที่ที่ดำเนินงาน เพื่อดำเนินการกับประชากรกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมเหล่านั้น

1.4 การปฏิบัติ คือ กลุ่มของกิจกรรมเพื่อดำเนินงานให้วัตถุประสงค์ของแผนงานสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้

5. ตัวแบบทั่วไป

Mazmanian and Sabatier (1989) ได้พัฒนาตัวแบบนี้โดยจำแนกปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติ ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ความยากง่ายของปัญหา สมรรถนะของกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างของกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติและสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยที่ไม่ใช่กฎหมายที่มีผลต่อขั้นตอนของกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2549) กล่าวว่า กรอบแนวคิดดังกล่าวของ Mazmanian and Sabatier เป็นข้อเสนอทั่วไปที่นำมาศึกษากระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเรียกว่าตัวแบบทั่วไปของกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือเรียกสั้น ๆ ว่า ตัวแบบทั่วไป



ภาพที่ 5 ตัวแบบทั่วไป ของ Mazmanian and Sabatier

ที่มา: Mazmanian and Sabatier (1989)

จากภาพ Mazmanian and Sabatier ได้อธิบายคุณลักษณะของกลุ่มตัวแปรต่าง ๆ รวมทั้งองค์ประกอบของแต่ละกลุ่มตัวแปร ดังนี้

5.1 ความยากง่ายของปัญหา ความยากง่ายที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ

บางปัญหามีความเรียบง่ายที่จะแก้ไขปัญหามากกว่าปัญหาอื่น ๆ ซึ่งตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับความยากง่ายของปัญหาได้แก่ ปัญหาเชิงเทคนิค ความแตกต่างของพฤติกรรมกลุ่มเป้าหมาย สัดส่วนของกลุ่มเป้าหมายเมื่อเทียบกับประชากรทั้งหมด และขอบเขตของความต้องการในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

5.2 สรรณะของกฎหมายในการกำหนดโครงสร้าง การน่านโยบายไปปฏิบัติ ตัวแปรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่มีความชัดเจนและแน่นอน ความสอดคล้องกับทฤษฎีเชิงสาเหตุและผล การจัดสรรงบประมาณเบื้องต้น การบูรณาการลำดับชั้นการบริหารทั้งภายในและระหว่างหน่วยงานที่น่านโยบายไปปฏิบัติ กฎการตัดสินใจของหน่วยงานที่น่านโยบายไปปฏิบัติ การเลือกสรรผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ โอกาสของการเข้าถึงโครงการ โดยบุคคลภายนอก

5.3 สภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นตัวแปรที่มีใช้กฎหมายตัวแปรที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี การสนับสนุนจากสาธารณชน ทักษะและทรัพยากรของกลุ่มเป้าหมายในเขตเลือกตั้ง การสนับสนุนจากผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และความผูกพันและทักษะเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

5.4 ขั้นตอนในกระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติ ตัวแปรกลุ่มนี้คือ ตัวแปรตามที่ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มตัวแปรต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งกระบวนการน่านโยบายไปปฏิบัติอาจพิจารณาได้จากขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ผลผลิตนโยบาย (การตัดสินใจ) เกี่ยวกับหน่วยงานที่น่านโยบายไปปฏิบัติ
- 2) การปฏิบัติตามของกลุ่มเป้าหมายตามการตัดสินใจนโยบาย
- 3) ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงจากการตัดสินใจของหน่วยปฏิบัติ
- 4) การรับรู้ผลกระทบของผู้ตัดสินใจ
- 5) การประเมินผลของระบบการเมืองเกี่ยวกับกฎหมายเพื่อการปรับปรุง

ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Mazmanian and Sabatier (1983 อ้างใน สมพร เฟื่องจันทร์, 2539) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขที่จะช่วยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพไว้ดังนี้

1. ต้องพยายามกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน และ/หรืออย่างน้อยควรสร้างเกณฑ์การวัดที่ชัดเจน เพื่อแก้ไขความขัดแย้งในด้านวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย
2. นโยบายนั้นควรมีทฤษฎีที่ใช้ชี้วัดปัจจัยหลัก หรือความเชื่อมโยงต่าง ๆ ที่อธิบายวัตถุประสงค์ได้
3. ต้องสร้างโครงสร้างของการนำนโยบายนั้น ๆ ไปปฏิบัติให้มีความโปร่งใสมากพอที่เจ้าหน้าที่และกลุ่มประชากรเป้าหมายนำไปเป็นแนวปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม นั่นคือ ต้องสร้างโครงสร้างที่ให้มีการประสานระหว่างหน่วยงานอย่างเหมาะสมเสริมหลักการตัดสินใจองค์กรอย่างชัดเจน และมีงบประมาณพอเพียง
4. ผู้นำในองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ จำเป็นต้องมีทักษะในการบริหารและทางการเมืองมากพอ รวมทั้งต้องยึดมั่นในวัตถุประสงค์ของนโยบายอย่างเหนียวแน่น
5. นโยบายนั้น ๆ ต้องได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มเป้าหมาย สมาชิกสภาผู้แทนที่มีอิทธิพล และผู้บริหารระดับสูงอย่างสม่ำเสมอตลอดช่วงการนำนโยบายไปปฏิบัติ
6. ลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ของนโยบายปัจจุบันต้องไม่ถูกระทบกระเทือนจากการเกิดขึ้นของประเด็นปัญหาใหม่ หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2549) ได้กล่าวถึงปัจจัยหลายประการที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จว่าขึ้นอยู่กับ

1. แหล่งที่มาของนโยบาย
2. ความชัดเจนของนโยบาย
3. การสนับสนุนนโยบาย
4. ความซับซ้อนในการบริหารงาน
5. สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ
6. การจัดสรรทรัพยากร
7. ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาระหว่างหน่วยงานอยู่ในระดับต่ำ
8. ความเข้าใจและความเห็นพ้องกันในวัตถุประสงค์
9. การจัดกิจกรรมตามลำดับอย่างเหมาะสม
10. การติดต่อสื่อสารและประสานงานอย่างเต็มที่
11. ผู้มีอำนาจที่นานโยบายไปปฏิบัติต้องได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง

ศุภชัย ขาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึง ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้หลายประการ ได้แก่

1. ลักษณะของนโยบายนั้น ๆ ได้แก่ ประเภทของนโยบาย ผลประโยชน์สัมพัทธ์ของนโยบายนั้น ความสอดคล้องกับค่านิยมที่มีอยู่ ประสบการณ์ที่ผ่านมาและความต้องการของผู้ที่จะได้ผลกระทบจากนโยบายนั้น ความเป็นไปได้ในการทดลองปฏิบัติ ความเห็นผลได้ของนโยบายนั้น และคุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับ

2. วัตถุประสงค์ของนโยบาย ได้แก่ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ ความยากง่ายในการรับรู้วัตถุประสงค์ ดัชนีชี้วัดความสำเร็จของนโยบาย และความเที่ยงตรงของข่าวสารที่มีไปยังผู้ำนนโยบายไปปฏิบัติ

3. ความเป็นไปได้ทางการเมือง ได้แก่ การเจรจาระหว่างรัฐบาลกับเอกชน ความสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบของนโยบายที่มีต่อกลุ่มอาชีพที่มีอิทธิพล ความสนับสนุนจากชนชั้นนำ การสนับสนุนจากสื่อมวลชน และการสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

4. ความเป็นไปได้ทางเทคโนโลยี ได้แก่ การร่างนโยบาย ข้อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของผู้ำนนโยบายไปปฏิบัติ และทฤษฎีที่เชื่อถือได้ ลักษณะของเทคโนโลยี

5. ความพอเพียงของทรัพยากร ได้แก่ ความสนับสนุนทางการเงิน กำลังและคุณภาพของบุคลากร และปัจจัยทางการบริการ

6. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ประเภทของหน่วยงาน โครงสร้างและลำดับชั้นของการบังคับบัญชา ความสามารถของผู้นำ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย และลำดับชั้นของการสื่อสารแบบเปิด

7. ทักษะของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทักษะที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผลกระทบที่มีต่อพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบที่มีต่องาน อำนาจ ศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติ

8. ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนจุดตัดสินใจ ความสัมพันธ์ดั้งเดิม การแทรกแซงของหน่วยงานระดับบน

สมพร เฟื่องจันทร์ (2539) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคที่เป็นผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จตามที่คาดหวังไว้ว่าเกิดจาก

1. การขาดแคลนของทรัพยากร ถ้าผู้กำหนดนโยบายได้ตั้งเป้าหมายของนโยบายนั้นที่ต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมาก แต่ทว่ามิทรัพยากรไม่เพียงพอ ปัญหาการที่จะปฏิบัติตามที่มุ่งหวังก็อาจเป็นไปได้

2. ปัญหาขององค์กรเอง เช่น นักพัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและจัดการบริการ ไปให้ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบังคับใช้นโยบายที่ต้องใช้กฎระเบียบ เจ้าหน้าที่ไม่ยินดียินร้ายต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ และเมื่อมีปัญหาที่ค่อนข้างร้ายแรงมีการกำหนดนโยบายขึ้นมาหลายนโยบายไม่พร้อมกัน เพื่อแก้ปัญหเดียวกันและกลุ่มประชากรเดียวกัน โดยมอบหมายให้หลายองค์กรรับผิดชอบ จะเกิดการแข่งขันกัน หรือไม่ก็หย่อนยานในการบังคับใช้กฎหมาย

3. การขึ้นต่อองค์กรอื่น เกิดขึ้นเมื่อการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติได้ต่อเมื่อต้องได้รับความเห็นชอบหรือทักษะจากหน่วยงานอื่น

4. ปัญหาใหม่ ๆ กับการดำเนินการของนโยบายเดิม คือ เมื่อมีปัญหาใหม่ ๆ ที่เป็นที่
 น่าสนใจของประชาชน นโยบายเดิมก็ถูกกลดทอนความสำคัญลง

5. นโยบายที่กำหนดขึ้นในช่วงเวลาแตกต่างกันเพื่อใช้แก้ปัญหาหนึ่ง ๆ อาจมีความขัดแย้ง
 กัน

6. ปัญหา นโยบายนั้นมีความซับซ้อนมาก

7. ปัญหาบางอย่างไม่สามารถทำให้หมดไปได้ด้วยการกำหนดนโยบายออกมา เช่น การ
 เก็บขยะบนถนน

มยุรี อนุমানราชชน (2547) ได้กล่าวถึงปัจจัยกำหนดความสำเร็จในการนำนโยบายไป
 ปฏิบัติ ไว้ว่า การบรรลุวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลาย
 ประการ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่ควรจะต้องเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 ได้แก่

1. สภาพแวดล้อมหน่วยงานที่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. เวลาและทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับดำเนินการตามแนวทาง/แผนงาน/โครงการ
3. การวางแผนจัดสรรทรัพยากรที่ต้องการใช้
4. นโยบายที่พื้นฐานอยู่บนทฤษฎี หลักเหตุผลและผลลัพธ์ที่เชื่อถือได้
5. ความสัมพันธ์ของสาเหตุกับผลลัพธ์เป็นความสัมพันธ์ทางตรงไม่มีความสัมพันธ์อื่น

แทรก

6. ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาระหว่างหน่วยงานอยู่ในระดับต่ำ
7. ความเข้าใจและความเห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์
8. การจัดกิจกรรมตามลำดับอย่างเหมาะสม
9. การติดต่อสื่อสารและการประสานงานอย่างเต็มที่

สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2549) ได้แบ่งปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็นปัญหาหลักๆ
 5 ด้าน ได้แก่

1. ปัญหาด้านการควบคุม คือความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ปัญหาการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่า สามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด กิจกรรมของนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพียงใด การกำหนดภารกิจหรือมาตรฐานในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติงานโดยรวมเพียงใด เป็นต้น

2. ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้หากสมาชิกในองค์กรไม่ร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบาย ปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่ 1) การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกในองค์กร หรือสมาชิกไม่ให้ความสำคัญต่อนโยบายนั้น 2) นโยบายส่งผลให้สูญเสียเงินในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงไป 3) หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร 4) สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณและอัตรากำลังของหน่วยต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างมาก 5) สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน 6) สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติ ไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีปฏิบัติในนโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 7) สมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจว่าจะสมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

3. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบหรือผู้มีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยหลายประการ เช่น 1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่ปฏิบัติมีกับหน่วยที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว 2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติ

จะต้องแสวงหาความร่วมมือหรือทำความตกลงกับหน่วยงานอื่น ๆ และ 3) ระดับของความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

4. ปัญหาด้านการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดอุปสรรคมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ 1) ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่ 2) กลุ่มอิทธิพลกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด 3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสื่อมวลชนมีความสำคัญในการสร้างแนวร่วม และความน่าเชื่อถือของนโยบาย 4) บุคคลสำคัญให้การสนับสนุนนโยบายเพียงใด

5. ปัญหาความซ้ำซ้อนของนโยบายและผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในการกำหนดนโยบายบ่อยครั้งที่พบว่ามีกำหนดขึ้นมาไม่พร้อมกัน แต่มุ่งเน้นที่การแก้ไขปัญหadeียวกัน โดยมอบหมายให้หน่วยงานต่างกันทำหน้าที่บริหารหรือให้บริการ ปัญหาที่มักจะเกิดขึ้นก็คือ การแย่งงานกันทำ หรือเกิดการแข่งขันในการให้บริการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยอาจเป็นไปในรูปแบบของการให้บริการมากเกินไป หรือไม่ก็เป็นการบังคับใช้กฎระเบียบในลักษณะที่หย่อนยานกว่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้แล้วความซ้ำซ้อนของนโยบายจะเพิ่มปัญหามากขึ้นในกรณีที่มีนโยบายที่กำหนดขึ้นภายหลังขัดแย้งกับนโยบายที่กำหนดขึ้นก่อนโดยไม่มีการยกเลิกนโยบายเดิม

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์ความรู้การนำนโยบายไปปฏิบัติในภาพรวมเมื่อพิจารณาถึงนโยบายประเภทต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าแต่ละประเภทของนโยบายมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายทั้งในปัจจัยที่คล้ายกัน โดยมีปัจจัยเป็นจำนวนมากและหลากหลาย อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาประกอบกับองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับนโยบายการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยสนใจศึกษาตัวแปรในตัวของ Edwards ซึ่ง ได้แก่ ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interaction between Factor Model) มาเป็นตัวแปรในการวิจัย ซึ่งตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ของ Edwards ระบุว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมี 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย เกิดจากการเริ่มต้นด้วยการตั้งคำถามว่า

อะไรเป็นเงื่อนไขขั้นต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ ขณะเดียวกันอะไรเป็นอุปสรรคของความสำเร็จดังกล่าว ซึ่ง Edwards ให้เหตุผลว่า ปัจจัยดังกล่าวมีผลพร้อมกันทั้งด้านบวกและลบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเขาเห็นว่าต้องมองการทำงานของปัจจัยทั้งหมดพร้อมกัน เมื่อเข้าใจแล้วก็สามารถแยกออกมาพิจารณาหลักการแต่ละด้าน แต่เขาย้ำว่าต้องมองการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่เป็นพลวัต (Dynamic Process) ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลายปัจจัยพร้อม ๆ กัน ผู้วิจัย ได้ศึกษา และทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรในตัวแบบปัจจัยในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และสังเคราะห์ ความสำคัญของปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัย อันได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ล้วนได้รับการยืนยันข้อค้นพบ ถึงความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว สอดคล้องกับ องค์ความรู้ และผลงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่พบว่า ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้สามารถส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ ซึ่งจะขอนำมาพิจารณาในรายละเอียดของแต่ละปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ Edwards (1980) กล่าวว่า เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพ ผู้ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องรู้ว่าตนกำลังจะทำอะไร คำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องถูกถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสมวัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายที่นำมาสื่อความอย่างชัดเจน เทียบตรง ถูกต้อง ครบถ้วน และมีความคงเส้นคงวา ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจตรงตามความตั้งใจของผู้กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ เมื่อการสั่งการชัดเจนถูกต้องครบถ้วนย่อมทำให้ไม่เกิดความสับสนคลุมเครือในความเข้าใจของฝ่ายปฏิบัติงาน การสื่อข้อความจะส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ Meter and Horn (1976) ได้เสนอตัวแบบ ที่เรียกว่า ตัวแบบสหองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) ซึ่งเห็นว่าปัจจัยด้านการสื่อความทั้งภายในและภายนอกองค์กรเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน ซึ่งผู้สื่อความอาจผิดพลาดได้ไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม การสื่อความจึงต้องให้เข้าใจชัดเจน มีลักษณะคงเส้นคงวา เกี่ยวกับงานที่ได้รับมอบหมายและสิ่งที่ต้องดำเนินงานในกระบวนการปฏิบัติงาน

ในด้านข้อมูล Hambleton (1983) ได้พัฒนารอบแนวคิดในการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบการวางแผนและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเขาเห็นว่านอกเหนือจากปัจจัยในเรื่อง

ของความหลากหลายของหน่วยงานที่น่านโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยด้านทัศนียภาพและอุดมการณ์ และปัจจัยด้านการเมืองที่มีอยู่ในกระบวนการวางแผนแล้ว ยังมีปัจจัยในเรื่องของทรัพยากร และปัจจัยของการเผยแพร่ข่าวสารของนโยบายเป็นปัจจัยที่กำหนดถึงกระบวนการของการน่านโยบายไปปฏิบัติที่สัมพันธ์กับระบบการวางแผนนโยบาย โดยเขาเห็นว่าการสื่อสารนโยบาย (Policy Message) เป็นตัวแปรหนึ่งที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อ กระบวนการของการน่านโยบายไปปฏิบัติในลักษณะที่สัมพันธ์กับการวางแผน เขาเสนอให้แยกความแตกต่างระหว่างเนื้อหาของนโยบายออกจากวิธีการสื่อสารของนโยบาย โดยเห็นว่าความกำกวมในการติดต่อสื่อสารจากรัฐบาลกลางนำไปสู่ข้อสงสัยและสร้างผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในท้องถิ่นให้เกิดขึ้นได้ ความสำคัญของการสื่อสารนโยบายจะมีมากขึ้นเนื่องจากเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) ในบางสาขาของนโยบายเป็นการยากที่จะระบุให้มีมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจนได้ 2) ความกำกวมในการกำหนดมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายอาจเกิดขึ้นเนื่องจากการเผชิญความไม่แน่นอนของสถานการณ์ 3) ความกำกวมในการกำหนดมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายอาจเกิดจากการที่ผู้กำหนดวัตถุประสงค์ ตั้งใจที่จะให้เกิดความขัดแย้งในวัตถุประสงค์ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังนั้นการให้ความสำคัญในการสื่อสารความจึงเป็นเรื่องสำคัญในกระบวนการของการน่านโยบายไปปฏิบัติด้วย

สำหรับผลงานวิจัยของไทยที่สนับสนุนต่อความสำคัญของปัจจัยด้านการสื่อสารความ โดยเฉพาะบทบาทของข้าราชการซึ่งเป็นผู้น่านโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ผลงานวิจัยของทองใบ สดขารี เรื่อง “การน่านโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสภวิทยาลัยอิสานใต้” ได้ข้อค้นพบว่า ตัวแปรความร่วมมือในการปฏิบัติงานและภาวะผู้นำ เป็นชุดตัวแปรเชิงนโยบายที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความสำเร็จของการน่านโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ โดยที่การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานจะมีอำนาจในการพยากรณ์และอธิบายความสำเร็จในการน่านโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติมากที่สุด นอกจากนี้ยังพบว่า ตัวแปรด้านทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการน่านโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ (ทองใบ สดขารี, 2536) สอดคล้องกับ ศุภชัย ยาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของนโยบาย ได้แก่ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์ ความยากง่ายในการรับรู้ วัตถุประสงค์ ดังนั้นชี้แนะความสำเร็จของนโยบาย และความเที่ยงตรงของข่าวสารที่มีไปยังผู้น่านโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการน่านโยบายไปปฏิบัติ

จากที่กล่าวมาทั้งหมด สามารถสรุปให้เห็นแนวโน้มความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านการสื่อสารข้อมูลกับการนำนโยบายกระจายอำนาจการศึกษาไปปฏิบัติ ดังนั้น การสื่อสารข้อมูลจึงเป็นกระบวนการที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์โต้ตอบกันโดยผ่านทางข้อมูลข่าวสาร สัญลักษณ์ ตลอดจนเครื่องหมายต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งควรมีความชัดเจน ถูกต้อง ครบถ้วนในเรื่องของวัตถุประสงค์ของนโยบายและแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย

2. ปัจจัยด้านทรัพยากร Edwards (1980) กล่าวว่า ทรัพยากรขององค์กร ทั้งบุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และสารสนเทศ ต่างก็มีความสัมพันธ์ต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะมีความเข้าใจอย่างดีในวัตถุประสงค์และแนวทางการปฏิบัติงานผ่านทางการสื่อสารข้อมูล ถ้าผู้ปฏิบัติงานขาดปัจจัยทางการบริหารข้างต้นก็ไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบายสอดคล้องกับ Meter and Horn (1976) ได้เสนอรูปแบบ ที่เรียกว่า ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) กล่าวถึงปัจจัยในด้านทรัพยากรว่า ทรัพยากรนโยบาย หมายถึง งบประมาณ ผู้ปฏิบัติงาน วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งสารสนเทศที่นำมาใช้ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรดังกล่าวมีปริมาณเพียงพอ และมีคุณภาพตามที่ต้องการ เช่น ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความสามารถ งบประมาณที่สนับสนุนนโยบายต้องมากพอ สารสนเทศที่ใช้ในการดำเนินงานต้องถูกต้องสมบูรณ์ จึงจะทำให้ นโยบายประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ Cheema and Rondinelli (1983) ผู้ที่สร้างตัวแบบกระจายอำนาจ (A Model of Decentralization Program Implementation Process) กล่าวถึง ปัจจัยทรัพยากรว่า ปัจจัยทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติจะส่งอิทธิพลทางอ้อมต่อการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกันกับปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ ปัจจัยสำคัญของทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติประกอบด้วย 1) ขอบเขตขององค์การในการควบคุมงบประมาณ 2) ความพอเพียงของงบประมาณ 3) ความสามารถในการจัดหาทรัพยากร 4) อำนาจในการพิจารณาเพื่อเพิ่มรายได้และรายจ่ายขององค์การต่อแผนงานต่าง ๆ 5) การสนับสนุนจากผู้นำการเมืองระดับชาติ 6) การสนับสนุนจากผู้นำการเมืองระดับท้องถิ่น 7) พันธสัญญาทางราชการจากส่วนกลางที่มีต่อการนำแผนงานไปปฏิบัติของท้องถิ่น

จากการศึกษา Mountjoy and O' Toole (1979) พบว่า มีปัจจัย 2 ประการ ที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติ และแนวทางการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจง ผลจากการทดสอบสมมุติฐานดังกล่าวพบว่า การเปลี่ยนแปลง

กิจกรรมขององค์การเป็นงานที่เป็นต้นทุนแพงมาก และหน่วยงานนั้นจะต้องได้รับทรัพยากรที่เพียงพอในการดำเนินงาน ในขณะที่เดียวกันหน่วยงานจะต้องได้รับแนวทางการปฏิบัติใหม่ โดยเฉพาะเจาะจงและชัดเจน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญมาก มิฉะนั้นจะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบกับความล้มเหลวโดยง่ายหลักการสำคัญที่จะป้องกันมิให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบกับปัญหาและอุปสรรคจนกระทั่งไปสู่ความล้มเหลวได้ 3 ประการคือ 1) ถ้ามีทรัพยากรใหม่ แต่แนวทางการปฏิบัติคลุมเครือ จะต้องจัดการเรื่องการตีความนโยบายให้ชัดเจนและทบทวนในการจัดการตีความจะต้องสอดคล้องกับผู้กำหนดนโยบาย 2) ถ้ามีทรัพยากรเพียงพอและมีแนวทางการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจงและชัดเจน เป้าประสงค์ส่วนบุคคลภายในองค์การจะมีความสำคัญน้อยลง และการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีทิศทางสอดคล้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายสูง 3) ถ้าไม่มีทรัพยากรเพียงพอ และแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนสถานการณ์เช่นนี้จำเป็นต้องสร้างกิจกรรมให้ผู้ปฏิบัติเกิดความสนใจที่จะปฏิบัติ เพื่อสร้างพลังความมุ่งมั่นในการปฏิบัติให้เกิดขึ้นมากพอที่จะเอาชนะอุปสรรคเรื่องการขาดแคลนทรัพยากรและแนวทางการปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน

สำหรับผลงานวิจัยของไทยเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ได้ชี้ให้เห็นถึง ความสำคัญของปัจจัยทรัพยากร ได้แก่ ผลงานวิจัยของอาคม ใจแก้ว (2533) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยได้มุงทดสอบตัวแบบของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมีกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการระดับล่างพบว่า ปัจจัยด้านข้าราชการ และปัจจัยด้านงบประมาณมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงทัศนคติ ส่วนปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบายมีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านองค์กร สอดคล้องกับ สุภชัย ยาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึง ความพอเพียงของทรัพยากร ได้แก่ ความสนับสนุนทางการเงิน กำลังและคุณภาพของบุคลากร และปัจจัยทางด้านการบริการว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยด้านทรัพยากร ครอบคลุมในเรื่องของ ความรู้ความสามารถบุคลากร ความเพียงพอและมีคุณภาพของงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และสารสนเทศ จะส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ในตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของ Edwards (1980) กล่าวถึง ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการว่า มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อ

ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หลักการพื้นฐานประการหนึ่งของโครงสร้างทุกองค์การ คือ มาตรฐานของระเบียบปฏิบัติขององค์การ ซึ่งมีคุณค่าในการประหยัดเวลา ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับงานประจำวันได้รวดเร็วยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดแบบแผนในการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ขององค์การที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน ในขณะเดียวกันก็จะเกิดความยืดหยุ่น โดยบุคลากรสามารถโยกย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้สะดวก และมีความเสมอภาคในการใช้กฎระเบียบ ข้อเสียประการหนึ่งเกี่ยวกับมาตรฐานของกฎระเบียบการปฏิบัติขององค์การ คือ ไม่มีการประเมินผลเพื่อการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้กลายเป็นอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้การออกแบบเกี่ยวกับงานกิจวัตรในอดีต อาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เพราะระเบียบเดิมไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ใหม่หรือแผนงานใหม่ ๆ ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการให้นำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ผลการศึกษาการนำนโยบายการสร้างงานให้แก่ชนกลุ่มน้อยที่โอ๊คแลนด์ไปปฏิบัติ โดย Pressman and Wildavsky (1973) พบว่า ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ คือ ความสลับซับซ้อนของการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะในแง่ของจำนวนขั้นตอนที่มีมากทำให้มีจุดหรือประเด็นที่ต้องตัดสินใจกันมากเกินไป ส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาค่อนข้างมากในขั้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาที่สำคัญอีกชิ้นหนึ่ง คือ ผลงานของ Cheema and Rondinelli (1983) ก็ชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างลักษณะ และผู้ปฏิบัติขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญ เพราะปัจจัยส่วนนี้เป็นส่วนที่แสดงศักยภาพในการจัดทำแผนการปฏิบัติงาน การประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพ ทำหน้าที่ตัดสินใจ การบริหาร การติดตาม และการประเมิน ส่วนนักวิชาการของไทย ได้แก่ วรเดช จันทรศร (2539) ให้ความสำคัญกับปัจจัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสมกับภาระงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในตัวแบบทางด้านการจัดการ ว่าเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งของสมรรถนะองค์การที่ส่งผลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติสอดคล้องกับ สุขชัย ยาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึงลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ประเภทของหน่วยงาน โครงสร้างและลำดับขั้นของการบังคับบัญชา ความสามารถของผู้นำ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย และลำดับขั้นของการสื่อสารแบบเปิดว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการในส่วนของมาตรฐานระเบียบปฏิบัติ และความสลับซับซ้อนของโครงสร้างทั้งของส่วนกลางและสถานศึกษา

จะส่งผลต่อปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4. ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ Edwards (1980) เห็นว่า ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มีความสำคัญต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานไม่เพียงแต่รู้ว่า จะต้องทำอะไร และมีความเข้าใจในนโยบายอย่างแท้จริงตรงตามที่ผู้กำหนดนโยบายปรารถนา หรือมีความสามารถที่จะทำเท่านั้น แต่ผู้ปฏิบัติต้องมีความปรารถนาที่จะกระทำให้สำเร็จด้วย ผู้ปฏิบัติมีโอกาสในการใช้ดุลยพินิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก เพราะ การซื้อข้อความจากผู้กำหนดนโยบาย มักจะไม่ชัดเจนและคงเส้นคงวา และผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่พอใจที่จะเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชา นโยบายบางนโยบายอาจจะขัดแย้งกับจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติอย่างมาก หรือขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ขององค์กร ดังนั้น จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติในหลายกรณีจึงเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ Horn and Meter (1975) ได้เสนอตัวแบบเชิงสมมุติฐานของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่เรียกว่าตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (A Model of the Policy Implementation Process) ได้กล่าวถึง ทัศนคติของผู้ปฏิบัติว่า ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายอันได้แก่ การยอมรับ การปฏิเสธ ความเข้าใจ การวางเฉย ความมากน้อยของความรู้สึกรับผิดชอบการดำเนินงานตามนโยบาย เหล่านี้ มีผลต่อการสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หลังจากนั้น Meter and Horn (1976) ได้เสนอตัวแบบสหองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental Policy Implementation Model) ซึ่งกล่าวถึงปัจจัยจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ว่า องค์ประกอบ 3 ประการ ของการตอบสนองของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถ หรือความเต็มใจในการนำนโยบายจากรัฐบาลไปปฏิบัติ คือ ความรู้ความเข้าใจต่อมาตรฐาน ทิศทางของการตอบสนอง และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติอาจไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานของนโยบาย เพราะมีความเห็นไม่ตรงกัน สำหรับผู้มีทัศนคติเชิงลบต่อนโยบายอย่างมากอาจทำทลายวัตถุประสงค์ของแผนงานอย่างเปิดเผย

นักวิชาการไทย ศุภชัย ยาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึงทัศนคติของผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ทัศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ผลกระทบที่จะมีต่อพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และผลกระทบที่มีต่องานอำนาจ ศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากงานวิจัยดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ สภาพความพร้อม ของบุคลากรในสถานศึกษา ที่จะ แสดงพฤติกรรมออกมาในทางสนับสนุน หรือต่อต้านบุคคล สถาบัน สถานการณ์ หรือ แนวความคิดที่มีต่อนโยบายกระจายอำนาจการศึกษา เป็นปัจจัยที่มีผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ

Abba (1990) ศึกษาความตึงเครียดระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจในนโยบายการศึกษาของประเทศไนจีเรีย พบว่า ความตึงเครียดดังกล่าวเกิดจาก

1. ความแข็งตัวของนโยบาย
2. ความขัดข้องด้านการบริหารเงิน
3. การไร้ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของหลักสูตรและความทันสมัยของการฝึกหัดครู

กรณีนี้ครูส่วนใหญ่ต้องการการรวมอำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจเนื่องจากต้องการรักษาความมั่นคงในงานอาชีพของตนในขณะที่กลุ่มผู้บริหารการศึกษาต้องการการกระจายอำนาจทางการศึกษามากกว่า

Magnone (1990) ศึกษาตัวแปรที่มีผลกระทบต่อกระจายอำนาจให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาและศึกษาธิการ พบว่า กระบวนการต่าง ๆ มีลักษณะที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องโดยมีตัวแปรที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยจำนวน 4 ตัวแปร คือ ระบบสังคม ระบบราชการ สิ่งแวดล้อม และผลที่เกิดขึ้น ดังนี้

1. ระบบสังคม เป็นผลมาจากปรัชญาและแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาและความไว้วางใจในองค์กรบุคคล

2. ระบบสังคมเมื่อนำมาผูกพันกับระบบราชการจะทำให้เกิดผลกระทบต่อระดับของการกระจายอำนาจในทางบวกมากขึ้น

3. สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่น การขาดการประสานงาน รูปแบบของหลักสูตร ผู้ปกครอง และสหภาพครู จะเป็นตัวช่วยผลักดันแนวคิดให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

4. ระบบราชการและผลที่เกิดขึ้นจะเป็นตัวก่อให้เกิดกลไกในการควบคุม การทำงานในท้องถิ่น

Riaz (1992) ศึกษาการพัฒนา รูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศปากีสถาน พบว่า

1. ระบบการกระจายอำนาจจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับทิศทางการดำเนินการ การนิเทศ การวางระบบป้องกัน การแทรกแซง และการทบทวนการสร้างแนวคิด

2. กระบวนการต่าง ๆ ต้องเป็นกระบวนการต่อเนื่อง

3. การได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบในการดำเนินการด้วย

4. รูปแบบการกระจายอำนาจอยู่ในรูปแบบของ Local Government Educational Model รูปแบบดังกล่าวต้องการคุณลักษณะต่าง ๆ ดังนี้ การเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำ โปรแกรมของชาติ การวางแผนแบบ Bottom-up Approach และการมอบอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อการดำเนินการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

อาคม ใจแก้ว (2533) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาระดับคุณวุฒิบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในปี 2533 โดยใช้ตัวแบบ 2 ตัวแบบ เพื่อเป็นกรอบการศึกษา

ตัวแบบที่หนึ่ง มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปร คือ 1) ประชาชน พิจารณาที่ความต้องการ การสนับสนุนจากท้องถิ่น และทำที่ต่อข้าราชการ และ 2) ชุมชน พิจารณาจากการยึดมั่นในวัฒนธรรม ส่วนตัวแปรตาม คือ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติวัดจาก 1) ทศนคติของเยาวชนไทยมุสลิม 2) พฤติกรรมการเรียนภาษาไทย และ 3) พฤติกรรมการเรียนอิสลามศึกษา

ตัวแบบที่สอง มีตัวแปรอิสระห้าตัวแปร คือ 1) นโยบาย เน้นที่ความชัดเจนความสอดคล้องกับปัญหา 2) องค์การ เน้นการประสานงานและการสนับสนุนจากหน่วยเหนือ 3) ข้าราชการ เน้นความตั้งใจจริง ความมีวิชาชีพ และความสามารถปรับตัว 4) ทรัพยากร เน้นงบประมาณ และบุคคล และ 5) การใช้ข้อมูลและกระบวนการติดต่อ คือ การใช้ข้อมูลในพื้นที่ และการใช้ข้อมูลร่วมกันระหว่างหน่วยงาน

ผลจากการศึกษาเชิงปริมาณของตัวแบบแรกพบว่า ตัวแปรด้านประชาชนและชุมชน มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเชิงพฤติกรรมและทัศนคติ ผลการศึกษาเชิงปริมาณของตัวแบบที่สองพบว่า ข้าราชการและงบประมาณมีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจมองได้ว่า สำหรับข้าราชการระดับล่าง คือ ผู้เชื่อมโยงนโยบายระดับนามธรรมไปสู่ผลการปฏิบัติระดับพื้นที่ที่เป็นรูปธรรม หากข้าราชการขาดความตั้งใจจริง ไม่มีความสามารถด้านวิชาชีพหรือไม่อาจปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่แล้ว ถึงแม้จะมีนโยบายที่มีความชัดเจน สอดคล้องกับสภาพปัญหาและวัฒนธรรมของพื้นที่เพียงใด ก็อาจทำให้นโยบายล้มเหลวได้ในที่สุด

กล้า ทองขาว (3534) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการเรียนรู้หนังสือแห่งชาติ มีข้อค้นพบว่า ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามมากที่สุด และรองลงมาได้แก่ การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่น การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม และเป้าหมายวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยทุกตัวแปรมีอิทธิพลทางบวกในการอธิบาย หรือทำนายความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทองใบ สุธาธิ(2537) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายของวิทยาลัยไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสภามหาวิทยาลัยอีสานใต้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาปริญญาพัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในปี 2537 จากการวิจัยค้นพบได้ดังนี้

1. ตัวแปรลักษณะโครงสร้างของนโยบาย ทรัพยากร การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานการสนับสนุนจากการเมือง การติดต่อสื่อสาร และภาวะผู้นำ มีความสัมพันธ์เชิงปฏิฐานสูง กับการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ ยืนยันตามสมมติฐานที่ 1 แสดงว่า ตัวแปรเชิงนโยบายทุกตัวมีความสัมพันธ์กับการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติสอดคล้องกับการศึกษาทางทฤษฎีและผลงานวิจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. ตัวแปรการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานและภาวะผู้นำ เป็นชุดตัวแปรเชิงนโยบายที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความสำเร็จการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ โดยที่การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน จะมีอำนาจในการพยากรณ์และการอธิบายความสำเร็จในการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติมากที่สุด รองลงมาคือ ภาวะผู้นำ ยืนยันตามสมมติฐานที่สองแสดงว่า ถ้าอาจารย์ของวิทยาลัยครูใด ๆ ให้ความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานสูง ก็จะทำให้การปฏิบัติภารกิจของวิทยาลัยครูแห่งนั้นจะประสบผลสำเร็จมากขึ้น และถ้าผู้บริหารมีความสามารถในการใช้ภาวะผู้นำที่ดี ยิ่งจะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น
3. ตัวแปรการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน มีอำนาจจำแนก การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติตามระดับความสำเร็จได้ดีที่สุด ยืนยันตามสมมติฐานที่สามแสดงว่าวิทยาลัยครูที่ประสบผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเกณฑ์สูง ขึ้นอยู่กับการให้ความร่วมมือในการทำงานของอาจารย์ในวิทยาลัยครูแห่งนั้น
4. การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จในระดับปานกลาง ยกเว้นการวิจัยที่ถือว่าไม่ประสบผลสำเร็จ
5. การดำรงตำแหน่งอธิการวิทยาลัยครู และการหมุนเวียนให้ดำรงตำแหน่งอธิการจนเกษียณอายุราชการ เป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ

การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ จะประสบผลสำเร็จสูง หากได้ดำเนินการดังนี้

1. ส่งเสริมให้อาจารย์ของวิทยาลัยครูเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานโดยเน้นกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม ใช้ประโยชน์จากบุคลากรให้ตรงกับความรู้ความสามารถบรรจุบุคลากรในสาขาที่ขาดแคลนและบุคลากรสายสนับสนุน พัฒนาศักยภาพของบุคลากร สร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน โดยวิธีการให้ความเป็นธรรม

2. สร้างภาวะผู้นำที่ดีให้เกิดขึ้นในวิทยาลัยครู ด้วยวิธีการสรรหาอธิการ และตำแหน่งทางการบริหารอื่น ๆ ของวิทยาลัยครูให้เป็นระบบเดียวกัน โดยเฉพาะตำแหน่งอธิการ ควรสรรหาและแต่งตั้งจากอาจารย์ของวิทยาลัยครูแห่งนั้น ๆ มีวาระสี่ปี และอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน และไม่ควรแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งอธิการแห่งอื่น จัดหลักสูตรฝึกอบรมความรู้ทางการบริหารให้แก่ผู้บริหารของวิทยาลัยครูทุกระดับ

3. ปรับปรุงโครงสร้างของวิทยาลัยให้กะทัดรัด เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน ลดตำแหน่งทางการบริหาร และลดตำแหน่งการปฏิบัติงานในหน่วยงานฝ่ายอำนวยการที่ไม่จำเป็นออกไป ลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และรวมหน่วยงานระดับภาควิชาในบางคณะวิชาเข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถใช้บุคลากรร่วมกันได้ในแต่ละโปรแกรมวิชาเอก

4. จัดสรรทุนอุดหนุนการวิจัย ให้แก่อาจารย์ให้เพียงพอที่จะพัฒนางานวิจัยที่มีคุณภาพ แก้ไขระเบียบการจ่ายเงินอุดหนุนการวิจัยให้เกิดความคล่องตัว และจัดอบรมความรู้ด้านการวิจัยให้แก่อาจารย์ที่ขาดความรู้ ทักษะและประสบการณ์ในการวิจัย

5. ทบทวนการจัดการศึกษา ตามโครงการ กศ.บป. โดยการพิจารณา ด้านการพัฒนาหลักสูตร การรับนักศึกษา และการแก้ไขระเบียบการวัดผล

การพัฒนานโยบายของวิทยาลัยครูนั้นควรแก้ไขกฎหมายให้วิทยาลัยครูแต่ละแห่งเป็นนิติบุคคลให้เปิดสอนในระดับบัณฑิตศึกษาได้และให้สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยและให้ยุบสหวิทยาลัย

วรเดช จันทรศร แห่งคณะรัฐประศาสนศาสตร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้เสนอผลงานเรื่อง การนํานโยบายไปปฏิบัติในปี 2540 ได้สรุปไว้ดังนี้

1. การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งมวลสามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ เนื้อหาสาระและขอบข่ายของการศึกษาดังกล่าวมุ่งเน้นและครอบคลุมถึงการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังเกิดความสำเร็จ

2. การประเมินหรือการพิจารณาตัดสินระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรพิจารณาจากผลการปฏิบัติในระยะสั้นว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายเพียงใด และถ้าเป็นไปได้ก็จะต้องดูถึงผลกระทบของนโยบายนั้นในระยะยาวขึ้นว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้เพียงใดรวมถึงการวัดระดับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องและระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อนึ่ง การประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถทำได้ในระหว่างที่นโยบายนั้นยังอยู่ในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติในลักษณะของการประเมิน เพื่อหาทางแก้ปัญหาหากว่าการประเมินเพื่อให้รู้ผลทั้งหมดของนโยบาย แผนงาน หรือ โครงการ ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาจนกว่าข้อมูลทางด้านผลกระทบจะมีพร้อม

3. บทบาทของฝ่ายการเมือง มีความสำคัญมาก ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ได้รับการเห็นชอบ ดูแล เอาใจใส่ ติดตามผลอย่างต่อเนื่องจากฝ่ายการเมือง หน่วยงานต่าง ๆ ก็จะทำให้ความสนใจและให้ความสำคัญในการนำไปปฏิบัติมากเป็นพิเศษ ซึ่งจะมีผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีโอกาสประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

4. การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถือได้ว่าเป็นภารกิจหลักของระบบราชการ ซึ่งในที่นี้หมายถึงหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ โดยทั่วไปทุกหน่วยงานมักจะหวงเหวนนโยบายหรือโครงการในส่วนที่ตนรับผิดชอบ จะไม่ยอมให้หน่วยงานอื่นมาช่วงชิงเอาไป และจะพยายามขยายขอบเขตแห่งภารกิจหรืออำนาจของตนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ตามโอกาสและสถานการณ์ที่อำนวยให้ ยิ่งไปกว่านั้นระบบราชการมักมีแนวโน้มที่จะเลือกนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติแต่เฉพาะนโยบายที่จะเป็นประโยชน์แก่ตนเอง ความร่วมมือของระบบราชการจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5. นอกเหนือจากระบบราชการแล้ว ข้าราชการในฐานะบุคคลที่ถือได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง หรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเกี่ยวข้อง และความสำคัญของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับระดับหรือฐานะของข้าราชการ ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ผู้บริหารโครงการ ตลอดจนผู้ให้บริการตามโครงการหรือข้าราชการในระดับล่าง

6. ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับผลจากนโยบาย จะมีทั้งในแง่ของบุคคลและในฐานะกลุ่มในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้รับบริการ หรือผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นผู้ที่ติดต่อกับปฏิสัมพันธ์กับข้าราชการในระดับล่างโดยตรงบทบาทของผู้รับบริการหรือผู้ได้รับผลประโยชน์ หากมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม จะมีความสำคัญและส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก

7. บทบาทขององค์กรและผู้เกี่ยวข้อง จะมีความแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทต่าง ๆ ของนโยบาย

8. ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค แบ่งย่อยออกได้เป็นสองขั้นตอนหลัก ขั้นตอนแรก ได้แก่ ขั้นตอนของการแปลงนโยบายออกเป็นแนวทางปฏิบัติหรือออกมาในรูปของแผนงานหรือโครงการแล้วแต่กรณี ขั้นตอนที่สอง เป็นขั้นตอนในการทำให้หน่วยงานในระดับท้องถิ่นยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติต่อไป

9. ขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค แบ่งย่อยออกได้เป็นสาม ขั้นตอนหลัก ขั้นตอนแรก ได้แก่ ขั้นการระดมพลัง เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานท้องถิ่นจะต้องดำเนินการในสองกิจกรรม คือ การพิจารณารับนโยบายและการแสวงหาความสนับสนุนในนโยบายจากท้องถิ่นนั้น ตอนที่สองเป็นขั้นการปฏิบัติซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการในการปรับเปลี่ยนโครงการที่ได้มีการยอมรับแล้วออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง ขั้นตอนที่สาม ได้แก่ ขั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่น หรือความต่อเนื่องครอบคลุมถึงการแสวงหาวิธีการที่จะทำให้นโยบายนั้นถูกปรับเปลี่ยน และได้รับการยอมรับเข้าเป็นหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ขั้นตอนนี้เป็นการหาทางทำให้นโยบายนั้นได้รับการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

10. ปัญหาทางด้านสมรรถนะเป็นปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยต่าง ๆ หลายปัจจัย นับตั้งแต่

ปัจจัยทางด้านบุคลากร ปัจจัยทางด้านเงินทุน ปัจจัยทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

11. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้า หรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ปัญหาในด้านการควบคุมจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ 1) ความสามารถของหน่วยที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบาย 2) ความชัดเจนของกิจกรรม แผนงาน และโครงการที่ถูกแปลงมาจากนโยบาย และ 3) ความสามารถในการกำหนดภารกิจ ตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานรวมหรือสอดคล้องกับแผนงานหรือโครงการ

12. ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสูงขึ้นเป็นอย่างมาก ถ้าสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น

13. ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อย ๆ หลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่ 1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว 2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ พึ่งพา หรือทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่น ๆ และ 3) ระดับของความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

14. ปัญหาทางด้านการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลที่สำคัญเป็นปัญหาหลักอีกด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้นโดยตรงก็ได้ ถ้าองค์กรหรือบุคคลสำคัญ ซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นอาทิ ไม่ให้ความสนับสนุนทั้งในแง่ของการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรคในแง่ของการต่อต้านตะถ่วงหรือคัดค้านนโยบายนั้น ๆ

รุ่งเรือง สุCHARมย์ (2543) ทำวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่จำเป็นในการนำนโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.

2542 ไปปฏิบัติ มี 6 ประการ คือ การพัฒนาครู ความชัดเจนของนโยบาย ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ ความชัดเจนของแนวปฏิบัติ ความพร้อมของทรัพยากร และความร่วมมือจากชุมชน ซึ่งปัจจัยทั้ง 6 ประการมีความจำเป็นในระดับมากในการที่จะช่วยสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล

นำพิชญ์ ธรรมหิเวศน์ (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติของสถาบันการศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยศึกษาปัจจัยสาระนโยบาย การสนับสนุนการปฏิบัติ และศักยภาพหน่วยปฏิบัติ ซึ่งแต่ละปัจจัยมีตัวแปร ดังนี้ 1) ปัจจัยสาระนโยบาย มี 3 ชุด ตัวแปร ได้แก่ วัตถุประสงค์ของนโยบาย ความสอดคล้องของแนวปฏิบัติ และมาตรฐานนโยบาย 2) การสนับสนุนการปฏิบัติ มี 4 ชุด ตัวแปร ได้แก่ การส่งเสริมทางเทคนิควิชาการ ความร่วมมือจากหน่วยงานนอก ความพอเพียงของทรัพยากร และการพัฒนาบุคลากร 3) ศักยภาพหน่วยปฏิบัติ มี 5 ชุด ตัวแปร ได้แก่ โครงสร้างองค์กร ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การบริหารจัดการในหน่วยปฏิบัติ บุคลากรปฏิบัติ และระบบการทำงาน การสนับสนุนการปฏิบัติ และศักยภาพหน่วยปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ คือ ปัจจัยสาระนโยบาย การสนับสนุนการปฏิบัติ และศักยภาพหน่วยปฏิบัติ โดยสาระนโยบายมีอิทธิพลรวมต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด 2) รูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุของข้อมูลเชิงประจักษ์กลมกลืนระดับดี 3) รูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ สรุปได้ว่า การสนับสนุนการปฏิบัติ ศักยภาพหน่วยปฏิบัติ และสาระนโยบายสามารถทำนายผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้ร้อยละ 47

สุชาติ เสวตบดี (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติในโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน พบว่า 1) การดำเนินการตามปัจจัยกระบวนการการนำนโยบายแก้ปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 2) ความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติในโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนอยู่ในระดับมากและมากที่สุด และ 3) ทุกปัจจัยกระบวนการนำนโยบายแก้ปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ปัญหายาเสพติดไปปฏิบัติในโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน โดยปัจจัยการสื่อข้อความและการผลักดันกิจกรรม และปัจจัยจุดยืนและทัศนคติของผู้ปฏิบัติส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย ด้านทรัพยากรนโยบาย ด้านคุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ส่งผลโดยอ้อมต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

บัญชา จันทร์ดา (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสไปปฏิบัติในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสไปปฏิบัติในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายทรัพยากรขององค์กร เครือข่ายที่สนับสนุนการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมขององค์กร สมรรถนะขององค์กร ภาวะผู้นำ และสมรรถภาพของบุคลากร โดยปัจจัยด้านเครือข่ายที่สนับสนุนการปฏิบัติงาน มีอิทธิพลรวมต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด และโมเดลความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นของข้อมูลเชิงประจักษ์กลมกลืนระดับดี ซึ่งสามารถทำนายผลการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ร้อยละ 50

พรสวรรค์ ศิรศานันท์ (2551) ได้ทำการศึกษาปัจจัยเชิงพหุระดับที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยปรากฏว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ปรับเป็นโมเดลพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในเกณฑ์ดี โดยพิจารณาจากค่า χ^2 เท่ากับ 32.52 ที่ df เท่ากับ 59 ค่า p เท่ากับ 1, ค่า GFI เท่ากับ 1, ค่า AGFI เท่ากับ .00 ตัวแปรทั้งหมดในโมเดลที่พัฒนาขึ้นมาสามารถอธิบายความแปรปรวนของผลสำเร็จในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในสถานศึกษาได้ร้อยละ 86 โดยตัวแปรที่มีอิทธิพลทางตรงต่อผลสำเร็จในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ การกระจายอำนาจในการบริหาร ส่วนตัวแปรที่มีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา 2) สมรรถนะของสถานศึกษา 3) การยอมรับของบุคลากร และ 4) การบริหารแบบมีส่วนร่วม

ผลการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มตัวแปรต่างระดับ ปรากฏว่า กลุ่มตัวแปรผลผลิต คือ ความเข้มแข็งของเขตพื้นที่การศึกษาส่งผลต่อกลุ่มตัวแปรป้อนเข้า กลุ่มตัวแปรกระบวนการ และกลุ่มตัวแปรผลผลิตระดับสถานศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

และผลการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างระดับ ปรากฏว่า กลุ่มตัวแปรผลผลิต คือ ความเข้มแข็งของเขตพื้นที่การศึกษาส่งผลต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจในการบริหาร ระดับสถานศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ตัวแปรจากตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Edwards (1980) คือ ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ประกอบด้วยปัจจัย 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มาใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ในรายละเอียดของแต่ละตัวแปรที่ผู้วิจัยใช้ศึกษาได้มาจากการผสมผสานรายละเอียดที่สำคัญของแต่ละปัจจัยจากตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Pressman and Wildavsky (1973); Metor and Horn (1976); Mountjoy and O' Toole (1979); Edwards (1980); Cheema and Rondinelli (1983); และ วรเดช จันทรร (2539) จากงานวิจัยของ อาคม ใจแก้ว (2533); ทองใบ สุธาธิ (2536); สุชาติ เสวตบดี (2549); บัญชร จันดา (2550) และจากเอกสารการนำนโยบายไปปฏิบัติของ ศุภชัย ยาวะประภาษ (2550) นำมาสรุปเป็นรายละเอียดของแต่ละปัจจัยได้ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านการสื่อสารความ ประกอบด้วย ความชัดเจนของนโยบาย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความชัดเจนของแผนปฏิบัติการของโรงเรียน นโยบายสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ความเข้าใจของผู้บริหาร ต่อนโยบาย ความเข้าใจของบุคลากร หน่วยงานประสานระดับนโยบายที่ชัดเจน ความเพียงพอของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับ การให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษา การแลกเปลี่ยนข่าวสาร 2) ปัจจัยด้านทรัพยากร ประกอบด้วย ความเพียงพอของบุคลากร การสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัด ความเพียงพอของงบประมาณ คุณภาพของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ ความเพียงพอของครุภัณฑ์ ความเพียงพอของอาคารเรียน อาคารประกอบ ความเพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวก 3) ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ประกอบด้วย ระเบียบปฏิบัติ ความสลับซับซ้อนของโครงสร้างของส่วนกลาง ความสลับซับซ้อนของโครงสร้างของสถานศึกษา ลำดับชั้นการบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติและ 4) ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย-ความรู้ความสามารถ เจตคติที่ดี ความร่วมมือ ความรับผิดชอบ ความผูกพันต่อโรงเรียน

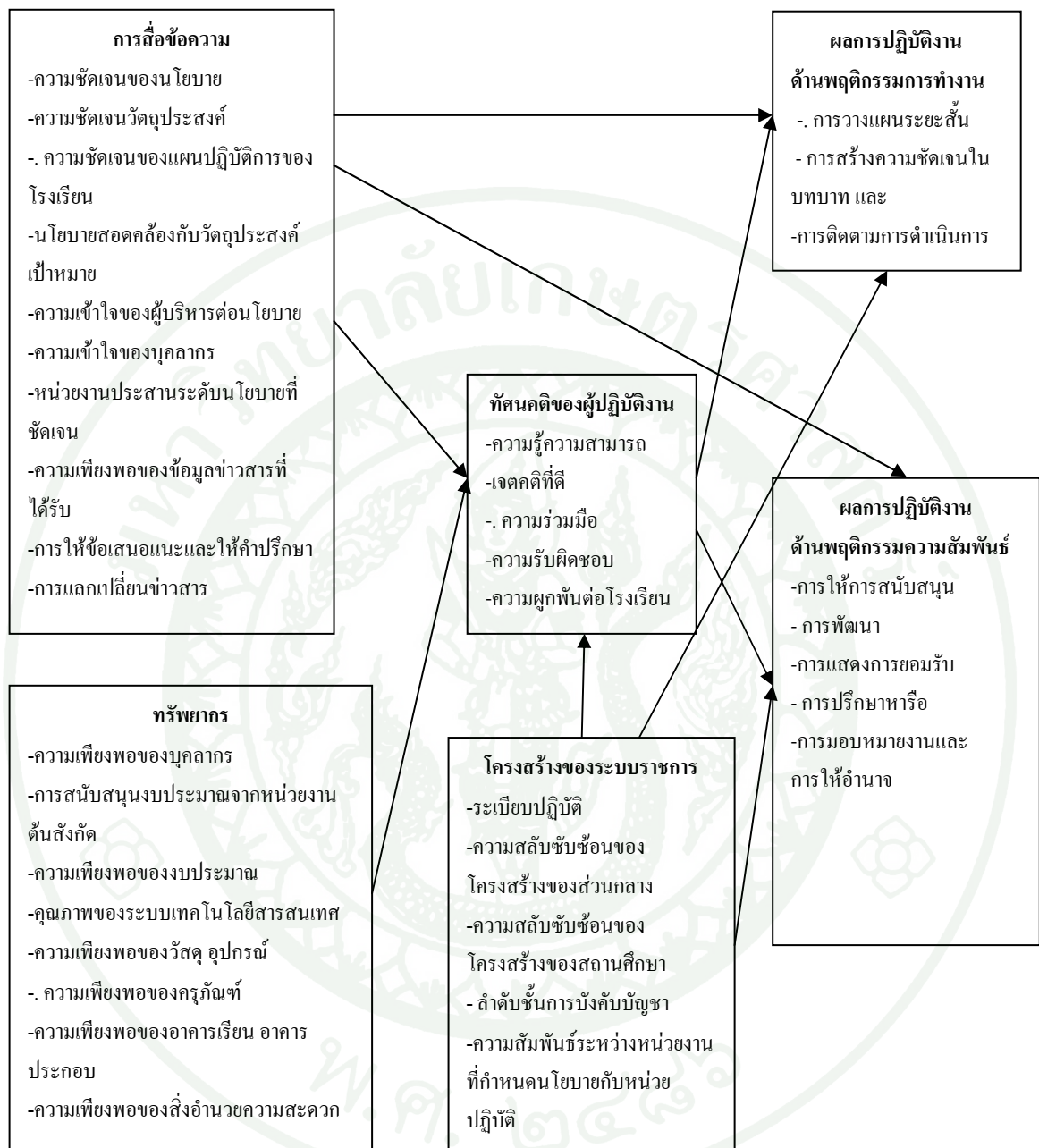
ในส่วนของผลการนำนโยบายกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาไปปฏิบัติ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาผลในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยสังเคราะห์จากความหมาย หลักการและเหตุผล เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ นโยบายกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา สรุปให้เห็นว่า ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาสามารถเป็นสิ่งที่แสดงถึงผลของการนำนโยบายกระจาย

อำนาจสู่สถานศึกษาไปปฏิบัติได้ โดยพิจารณาจากระดับความสามารถในการปฏิบัติงานของ
ผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นระดับความสามารถในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้นำตาม
แนวคิดของ Yukl (2006) ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารด้านพฤติกรรมการทำงาน 3 ด้าน คือ
การวางแผนระยะสั้น การสร้างความชัดเจนในบทบาท และการติดตามการดำเนินการ และผลการ
ปฏิบัติงานของผู้บริหารด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ 5 ด้าน คือ การให้การสนับสนุน การพัฒนา
การแสดงการยอมรับ การปรึกษาหารือ และการมอบหมายงานและการให้อำนาจ เพื่อศึกษาว่า
ผู้บริหารสถานศึกษามีระดับความสามารถในการปฏิบัติงานตามพฤติกรรมตามบทบาทหน้าที่ของ
ผู้บริหารสถานศึกษาได้อย่างอิสระ คล่องตัว มีอำนาจในการตัดสินใจ สามารถบริหารจัดการแบบมี
ส่วนร่วม มีความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้อยู่ในระดับใด ในการวิจัยผู้วิจัยมุ่งศึกษาว่า
ผลปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ขึ้นอยู่กับปัจจัยอะไรในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ
ประกอบด้วยปัจจัยด้านการสื่อสารข้อมูล ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบ
ราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน โดยปัจจัยเหล่านี้ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการ
นำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างไร และปัจจัยเหล่านี้มีความสัมพันธ์กันในลักษณะอย่างไร

จากการที่ผู้วิจัยศึกษาเอกสาร และวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของปัจจัย
ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า Edward (1980) กล่าวถึงปัจจัยด้านการสื่อสารข้อมูลไว้ว่า การสื่อ
ข้อความจะส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ Cheema
and Rondinelli (1983) กล่าวถึง ปัจจัยทรัพยากรว่า ปัจจัยทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงาน
ไปปฏิบัติจะส่งอิทธิพลทางอ้อมต่อการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยคุณลักษณะ
และสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ ในด้านโครงสร้างของระบบราชการ Cheema and Rondinelli
(1983) ชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างลักษณะ และผู้ปฏิบัติขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับ
ภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญ เพราะ
ปัจจัยส่วนนี้เป็นส่วนที่แสดงศักยภาพในการจัดทำแผนการปฏิบัติงาน การประสานงานให้เกิด
ประสิทธิภาพ ทำหน้าที่ตัดสินใจ การบริหาร การติดตาม และการประเมิน สอดคล้องกับ
ศุภชัย ยาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึงลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่
ประเภทของหน่วยงาน โครงสร้างและลำดับขั้นของการบังคับบัญชา ความสามารถของผู้นำ
ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย และลำดับขั้นของการสื่อสารแบบเปิดว่าเป็นปัจจัย
หนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในส่วนของปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ Edwards (1980) เห็นว่า จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติในหลายกรณีเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ Horn and Meter (1975) ได้เสนอตัวแบบเชิงสมมุติฐานของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่เรียกว่าตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (A Model of the Policy Implementation Process) ได้กล่าวถึง ทัศนคติของผู้ปฏิบัติว่า ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบายอันได้แก่ การยอมรับ การปฏิเสธ ความเข้าใจ การวางเฉย ความมากน้อยของความรู้สึก รับผิดชอบการดำเนินงานตามนโยบาย เหล่านี้ มีผลต่อการสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และจากงานวิจัยของ ทองใบ สุคชารี (2536) ได้ข้อค้นพบว่า ตัวแปรความร่วมมือในการปฏิบัติงานและภาวะผู้นำ เป็นชุดตัวแปรเชิงนโยบายที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความสำเร็จของการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ โดยที่การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานจะมีอำนาจในการพยากรณ์และอธิบายความสำเร็จในการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติมากที่สุด

จากการศึกษาเอกสารและการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงนำข้อมูลที่ได้มาเสนอเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในครั้งนี้ รายละเอียดดังแสดงในภาพที่ 6



ภาพที่ 6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐาน

ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ
ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ
ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

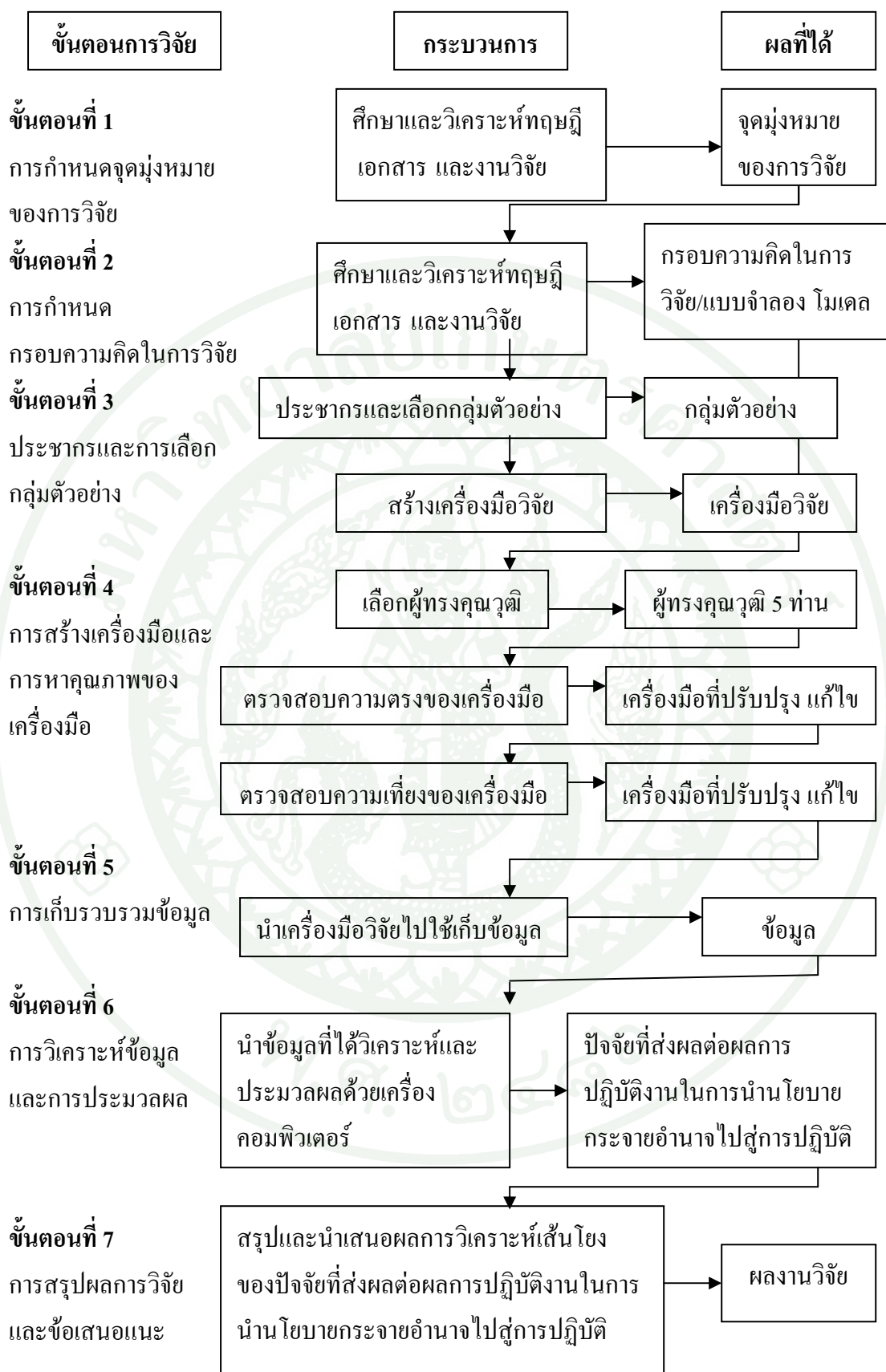
ขั้นตอนการวิจัย

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การดำเนินการวิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1. การกำหนดจุดมุ่งหมายการวิจัย
2. การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย
3. ประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง
4. การสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพของเครื่องมือวิจัย
5. การเก็บรวบรวมข้อมูล
6. การวิเคราะห์ข้อมูลและการประมวลผล
7. การสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

รายละเอียดดังภาพที่ 7



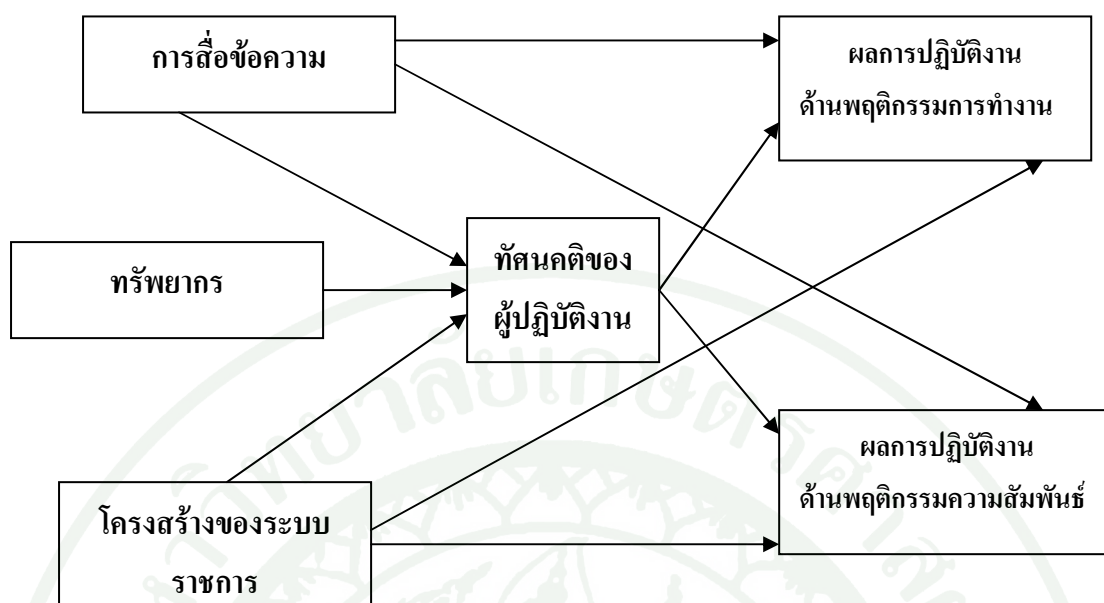
ภาพที่ 7 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย กระบวนการ และผลที่ได้แต่ละขั้น

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดจุดมุ่งหมายการวิจัย

การศึกษาและวิเคราะห์ทฤษฎี เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายการกระจายอำนาจทางการจัดการศึกษา และผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อเป็นแนวคิดในการกำหนดจุดมุ่งหมายในการวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายการกระจายอำนาจทางการจัดการศึกษา และผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา เป็นการศึกษาเกี่ยวกับความหมาย หลักการ และแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยของ Edward (1980) ประกอบด้วยปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ในส่วนของผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้วิจัยพิจารณาจากระดับความสามารถในการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นระดับความสามารถในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้นำตามแนวคิดของ Yukl (2006) ซึ่งจากทฤษฎีบทบาทหน้าที่ของผู้นำของ Yukl ได้แบ่งบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารออกเป็น 3 ด้าน คือ กลุ่มพฤติกรรมการทำงาน (Task-Oriented Behaviors) กลุ่มพฤติกรรมความสัมพันธ์ (Relations-Oriented Behaviors) และกลุ่มพฤติกรรมเปลี่ยนแปลง (Change-Oriented Behavior) แต่จากการศึกษาของ Yukl, Gordon and Taber (2002) พบว่า กลุ่มพฤติกรรมเปลี่ยนแปลง ยังปรากฏผลไม่แน่ชัด ดังนั้นในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงศึกษาผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นผลการปฏิบัติงานตามพฤติกรรมของผู้นำตามแนวคิดของ Yukl (2006) เพียงสองกลุ่มพฤติกรรม ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาด้านพฤติกรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ มาเป็นกรอบในการวิจัย และแบบจำลองโมเดล ดังภาพที่ 8



ภาพที่ 8 ตัวแบบเส้นโยงความสัมพันธ์ตามสมมุติฐาน

ขั้นตอนที่ 3 ประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 ตั้งกีด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวน 610 โรงเรียน เป็นประชากรที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้น 610 คน

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างประเภทผสม (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2546) ซึ่งมีวิธีการดังนี้

1. การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง ใช้สูตรของ Yamane (1973) ได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง คือ 241 คน เพื่อให้เกิดการกระจายของกลุ่มตัวอย่างได้อย่างทั่วถึง จึงกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง เป็น 400 คน

$$n = \frac{N}{(1 + Ne^2)}$$

โดยที่ n = ขนาดโรงเรียนที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง

N = ขนาดโรงเรียนประชากร

e = ความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง เท่ากับ 0.05

2. กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Sampling Units) เป็นหน่วยสุ่ม และกำหนดให้โรงเรียนเป็น หน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis)

3. สุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) โดยสุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 65 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมดในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ได้จำนวนโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ดังตารางที่ 1

4. สุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก รายชื่อโรงเรียนในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา โรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ทั้งสิ้น จำนวน 400 โรงเรียน กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาในแต่ละโรงเรียนเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 400 คน

ตารางที่ 1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำแนกตามเขตพื้นที่การศึกษา

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่เป็นประชากรในเขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
1	กระบี่	6	4
2	กรุงเทพมหานคร เขต 1	20	13
3	กรุงเทพมหานคร เขต 2	20	13
4	กรุงเทพมหานคร เขต 3	10	7
5	กาญจนบุรี เขต 1	5	3
6	กาญจนบุรี เขต 2	3	2

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่ เป็นประชากรใน เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียน ที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่าง
7	กาญจนบุรี เขต 3	3	2
8	กาฬสินธุ์ เขต 1	4	3
9	กาฬสินธุ์ เขต 2	1	1
10	กาฬสินธุ์ เขต 3	3	2
11	กำแพงเพชร เขต 1	3	2
12	กำแพงเพชร เขต 2	2	1
13	ขอนแก่น เขต 1	6	4
14	ขอนแก่น เขต 2	3	2
15	ขอนแก่น เขต 3	1	1
16	ขอนแก่น เขต 4	3	2
17	ขอนแก่น เขต 5	2	1
18	จันทบุรี เขต 1	4	3
19	จันทบุรี เขต 2	1	1
20	ฉะเชิงเทรา เขต 1	6	4
21	ฉะเชิงเทรา เขต 2	2	1
22	ชลบุรี เขต 1	6	4
23	ชลบุรี เขต 2	2	1
24	ชลบุรี เขต 3	3	2
25	ชัยนาท	1	1
26	ชัยภูมิ เขต 1	5	3
27	ชัยภูมิ เขต 2	2	1
28	ชัยภูมิ เขต 3	2	1
29	ชุมพร เขต 1	2	1
30	ชุมพร เขต 2	4	3
31	เชียงราย เขต 1	6	4

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่ เป็นประชากรใน เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียน ที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่าง
32	เขียงราย เขต 2	3	2
33	เขียงราย เขต 3	3	2
34	เขียงราย เขต 4	2	1
35	เขียงใหม่ เขต 1	7	4
36	เขียงใหม่ เขต 2	4	3
37	เขียงใหม่ เขต 3	2	1
38	เขียงใหม่ เขต 4	3	2
39	เขียงใหม่ เขต 5	2	1
40	ตรัง เขต 1	6	4
41	ตรัง เขต 2	3	2
42	ตราด	3	2
43	ตาก เขต 1	4	3
44	ตาก เขต 2	2	1
45	นครนายก	2	1
46	นครปฐม เขต 1	8	5
47	นครปฐม เขต 2	6	4
48	นครพนม เขต 1	5	3
49	นครพนม เขต 2	2	1
50	นครราชสีมา เขต 1	5	3
51	นครราชสีมา เขต 2	2	1
52	นครราชสีมา เขต 3	2	1
53	นครราชสีมา เขต 4	2	1
54	นครราชสีมา เขต 5	2	1
55	นครราชสีมา เขต 6	1	1
56	นครราชสีมา เขต 7	3	2

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่ เป็นประชากรใน เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียน ที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่าง
57	นครศรีธรรมราช เขต 1	7	5
58	นครศรีธรรมราช เขต 2	4	3
59	นครศรีธรรมราช เขต 3	3	2
60	นครศรีธรรมราช เขต 4	3	2
61	นครสวรรค์ เขต 1	4	3
62	นครสวรรค์ เขต 2	2	1
63	นครสวรรค์ เขต 3	1	1
64	นนทบุรี เขต 1	6	4
65	นนทบุรี เขต 2	3	2
66	นราธิวาส เขต 1	1	1
67	นราธิวาส เขต 2	1	1
68	น่าน เขต 1	5	3
69	น่าน เขต 2	3	2
70	บุรีรัมย์ เขต 1	4	3
71	บุรีรัมย์ เขต 2	2	1
72	บุรีรัมย์ เขต 3	3	2
73	บุรีรัมย์ เขต 4	3	2
74	ปทุมธานี เขต 1	8	5
75	ปทุมธานี เขต 2	4	3
76	ประจวบคีรีขันธ์ เขต 1	1	1
77	ประจวบคีรีขันธ์ เขต 2	2	1
78	ปราจีนบุรี	4	3
79	ปัตตานี เขต 1	3	2
80	ปัตตานี เขต 2	2	1
81	พระนครศรีอยุธยา เขต 1	3	2

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่ เป็นประชากรใน เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียน ที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่าง
82	พระนครศรีอยุธยา เขต 2	3	2
83	พะเยา เขต 1	3	2
84	พะเยา เขต 2	2	1
85	พังงา	4	3
86	พัทลุง	4	3
87	พิจิตร เขต 1	2	1
88	พิจิตร เขต 2	2	1
89	พิษณุโลก เขต 1	5	3
90	พิษณุโลก เขต 2	1	1
91	พิษณุโลก เขต 3	2	1
92	เพชรบุรี เขต 1	5	3
93	เพชรบุรี เขต 2	3	2
94	เพชรบูรณ์ เขต 1	3	2
95	เพชรบูรณ์ เขต 2	2	1
96	เพชรบูรณ์ เขต 3	2	1
97	แพร่ เขต 1	3	2
98	แพร่ เขต 2	1	1
99	ภูเก็ต	4	3
100	มหาสารคาม เขต 1	6	4
101	มหาสารคาม เขต 2	4	3
102	มุกดาหาร	3	2
103	แม่ฮ่องสอน เขต 1	1	1
104	แม่ฮ่องสอน เขต 2	1	1
105	ยโสธร เขต 1	5	3
106	ยโสธร เขต 2	3	2

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่ เป็นประชากรใน เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียน ที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่าง
107	ยะลา เขต 1	1	1
108	ยะลา เขต 2	2	1
109	ร้อยเอ็ด เขต 1	7	4
110	ร้อยเอ็ด เขต 2	3	2
111	ร้อยเอ็ด เขต 3	4	3
112	ระนอง	3	2
113	ระยอง เขต 1	9	6
114	ระยอง เขต 2	3	2
115	ราชบุรี เขต 3	4	3
116	ราชบุรี เขต 4	4	3
117	ลพบุรี เขต 1	5	3
118	ลพบุรี เขต 2	3	2
119	ลำปาง เขต 1	4	3
120	ลำปาง เขต 2	2	2
121	ลำปาง เขต 3	1	1
122	ลำพูน เขต 1	2	1
123	ลำพูน เขต 2	1	1
124	เลย เขต 1	5	3
125	เลย เขต 2	2	1
126	ศรีสะเกษ เขต 1	7	4
127	ศรีสะเกษ เขต 2	2	1
128	ศรีสะเกษ เขต 3	3	2
129	ศรีสะเกษ เขต 4	3	2
130	สกลนคร เขต 1	4	3
131	สกลนคร เขต 2	4	3

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่ เป็นประชากรใน เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียน ที่เป็นกลุ่ม ตัวอย่าง
132	สกลนคร เขต 3	3	2
133	สงขลา เขต 1	4	3
134	สงขลา เขต 2	3	2
135	สงขลา เขต 3	2	1
136	สตูล	3	2
137	สมุทรปราการ เขต 1	8	6
138	สมุทรปราการ เขต 2	3	2
139	สมุทรสงคราม	3	2
140	สมุทรสาคร	9	6
141	สระแก้ว เขต 1	2	1
142	สระแก้ว เขต 2	1	1
143	สระบุรี เขต 1	2	1
144	สระบุรี เขต 2	3	2
145	สิงห์บุรี	2	1
146	สุโขทัย เขต 1	2	1
147	สุโขทัย เขต 2	1	1
148	สุพรรณบุรี เขต 1	4	3
149	สุพรรณบุรี เขต 2	2	1
150	สุพรรณบุรี เขต 3	3	2
151	สุราษฎร์ธานี เขต 1	4	3
152	สุราษฎร์ธานี เขต 2	3	2
153	สุราษฎร์ธานี เขต 3	2	1
154	สุรินทร์ เขต 1	8	5
155	สุรินทร์ เขต 2	2	1
156	สุรินทร์ เขต 3	2	1

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ที่	เขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่เป็นประชากรในเขตพื้นที่การศึกษา	จำนวนโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
157	หนองคาย เขต 1	4	3
158	หนองคาย เขต 2	3	2
159	หนองคาย เขต 3	3	2
160	หนองบัวลำภู เขต 1	2	1
161	หนองบัวลำภู เขต 2	1	1
162	อ่างทอง	4	3
163	อำนาจเจริญ	4	3
164	อุดรธานี เขต 1	7	4
165	อุดรธานี เขต 2	2	1
166	อุดรธานี เขต 3	3	2
167	อุดรธานี เขต 4	3	2
168	อุดรดิตถ์ เขต 1	4	3
169	อุดรดิตถ์ เขต 2	1	1
170	อุทัยธานี	2	1
171	อุบลราชธานี เขต 1	6	4
172	อุบลราชธานี เขต 2	2	1
173	อุบลราชธานี เขต 3	2	1
174	อุบลราชธานี เขต 4	2	1
175	อุบลราชธานี เขต 5	3	2
รวม		610	400

ขั้นตอนที่ 4 การสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพของเครื่องมือวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 สอบถามข้อมูลทั่วไป ของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน 6 ข้อ
ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน	จำนวน 29 ข้อ
ตอนที่ 3 สอบถามเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน	จำนวน 78 ข้อ

ในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมีขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือ ดังภาพที่ 9



ภาพที่ 9 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือในการวิจัย

จากภาพที่ 9 เป็นขั้นตอนการสร้างเครื่องมือในการวิจัย คือแบบสอบถามปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีรายละเอียดในการสร้างเครื่องมือ ดังนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ในการสร้างแบบสอบถาม เพื่อสร้างแบบสอบถามในตอนที่ต่าง ๆ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน และผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. ศึกษาทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ และศึกษาทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. สร้างนิยามเชิงปฏิบัติการตามแนวทางการศึกษาทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามในการวิจัยตามลักษณะที่ต้องการวัดต่อไป
4. กำหนดตัวชี้วัดตามนิยามเชิงปฏิบัติการที่ได้กำหนดไว้ ให้สอดคล้องกับนิยามศัพท์ที่กำหนดไว้
5. เขียนข้อคำถามตามตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ ให้สอดคล้องกับนิยามศัพท์ที่กำหนดไว้โดยมีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scale) แล้วนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้น เสนอคณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ จำนวน 3 ท่านพิจารณา และให้ข้อเสนอแนะ ผู้วิจัยปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ
6. นำเสนอแบบสอบถามไปหาคุณภาพของเครื่องมือ เพื่อหาความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยนำแบบสอบถามที่เป็นแนวคำถามแยกประเด็นเนื้อหาให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่าน

พิจารณาความครอบคลุมของเนื้อหา และความเหมาะสมเบื้องต้นทางภาษาโดยพิจารณาเป็นรายข้อ แล้วหาค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC (Index of Item-Objective Congruence) ซึ่งมีการให้คะแนน ดังนี้

ให้ + 1 คะแนน หมายถึง เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามสอดคล้องกับตัวชี้วัดของตัวแปรนั้น ๆ

ให้ 0 คะแนน หมายถึง เมื่อไม่แน่ใจว่าข้อคำถามสอดคล้องหรือไม่ กับตัวชี้วัดของตัวแปรนั้น ๆ

ให้ -1 คะแนน หมายถึง เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามไม่สอดคล้องกับตัวชี้วัดของตัวแปรนั้น ๆ

จากนั้นนำแบบสอบถามที่ผ่านการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญทั้ง 5 ท่าน มาหาค่าดัชนีความสอดคล้อง IOC เป็นรายข้อ โดยใช้สูตรการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง พิจารณาค่าดัชนีความสอดคล้องเท่ากับหรือมากกว่า .50 เป็นแบบสอบถามที่มีความตรงเชิงเนื้อหา ผลปรากฏว่า ได้ค่า IOC ตั้งแต่ 0.67 ถึง 1.00

7. นำแบบสอบถามไปปรับปรุงแก้ไข ตามที่ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 5 ท่าน เสนอแนะ และเพิ่มข้อคำถามอีก จำนวน 2 ข้อ จากข้อคำถามที่มี 2 ประเด็นในข้อคำถามเดียว ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ข้อคำถามที่ใช้ในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 2 ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ

1. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 10 ตัว		
ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
1. ความชัดเจนของนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	1	1
2. ความชัดเจนวัตถุประสงค์ของนโยบาย	1	2
3. ความชัดเจนของแผนปฏิบัติการของโรงเรียนที่สอดคล้องกับนโยบาย	2	3-4
4. นโยบายสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย โครงการและกิจกรรม	1	5
5. ความเข้าใจของผู้บริหารต่อนโยบาย	1	6
6. ความเข้าใจของบุคลากร	1	7
7. หน่วยงานประสานระดับนโยบายที่ชัดเจน	1	8
8. ความเพียงพอของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับ	1	9
9. การให้ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาการดำเนินการตามนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	1	10
10. ความสะดวกรวดเร็วในการแลกเปลี่ยนข่าวสารการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	1	11

ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร

2. ปัจจัยด้านทรัพยากร ประกอบด้วยตัวชี้วัด 8 ตัว		
ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
1. ความเพียงพอของบุคลากร	1	12
2. การสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัด	1	13
3. ความเพียงพอของงบประมาณ	1	14
4. คุณภาพของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ	1	15
5. ความเพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์	1	16
6. ความเพียงพอของครุภัณฑ์	1	17
7. ความเพียงพอของอาคารเรียน อาคารประกอบ	1	18
8. ความเพียงพอของสิ่งอำนวยความสะดวก	1	19

ตารางที่ 4 ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ

3. ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 5 ตัว		
ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
1. ระเบียบปฏิบัติ	1	20
2. ความสลับซับซ้อนของโครงสร้างของส่วนกลาง	1	21
3. ความสลับซับซ้อนของโครงสร้างของสถานศึกษา	1	22
4. ลำดับชั้นการบังคับบัญชา	1	23
5. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติ	1	24

ตารางที่ 5 ตัวชี้วัดของตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

4. ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 5 ตัว		
ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
1. ความรู้ความสามารถ	1	25
2. เจตคติที่ดี	1	26
3. ความร่วมมือในการดำเนินการ	1	27
4. ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน	1	28
5. มีความผูกพันต่อโรงเรียน	1	29

ข้อคำถามที่ใช้ในการศึกษาผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่แสดงเป็นด้านพฤติกรรมการทำงานมี 3 ด้าน คือ 1. การวางแผนระยะสั้น 2. การสร้างความชัดเจนในบทบาท และ 3. การติดตามการดำเนินการ ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่แสดงเป็นด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์มี 4 ด้าน คือ 1. การให้การสนับสนุน 2. การพัฒนา 3. การแสดงการยอมรับ 4. การปรึกษาหารือ และ 5. การมอบหมายงานและการให้อำนาจ มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 6 ตัวชี้วัดของตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน

ผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน		
ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
1. การวางแผนระยะสั้น ประกอบด้วยตัวชี้วัด 5 ตัว		
1. การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ	2	1-2
2. การกำหนดเวลา	2	3-4
3. การประมาณการค่าใช้จ่าย	1	5
4. การกำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอน	1	6
5. มีการพัฒนากระบวนการติดตามความก้าวหน้า	1	7
2. การสร้างความชัดเจนในบทบาท ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ตัว		
1. การมอบหมายงาน	4	8-11
2. การอธิบายภาระของงาน	3	12-14
3. อธิบายความคาดหวังจากผลการปฏิบัติงาน	5	15-19
3. การติดตามการดำเนินการ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ตัว		
1. การตรวจสอบความก้าวหน้าและคุณภาพของงาน	6	20-25
2. ประเมินผลการปฏิบัติงานรายบุคคลและผลการปฏิบัติงานของกลุ่ม	2	26-27

ตารางที่ 7 ตัวชี้วัดของตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์

ผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์		
ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
1. การให้การสนับสนุน ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ตัว		
1. การแสดงการคำนึงถึงผู้อื่น	5	28-32
2. การแสดงความเห็นอกเห็นใจและช่วยเหลือเมื่อครูและบุคลากร ผิดหวัง วิตกกังวล	3	33-35
3. การให้กำลังใจ และสนับสนุนเมื่อมีงานยาก และมีความเครียด	1	36

ตารางที่ 7 (ต่อ)

ตัวชี้วัด	จำนวนข้อ	ข้อที่
2. การพัฒนา ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ตัว		
1. การให้การฝึกสอนและคำแนะนำ	6	37-42
2. การเป็นผู้ให้คำปรึกษา	2	43-44
3. การปรึกษาในอาชีพ	2	45-46
3. การแสดงการยอมรับ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ตัว		
1. การให้การยกย่องในผลงานที่มีประสิทธิภาพของครูและบุคลากร ผลงานความสำเร็จที่สำคัญ และการทำคุณประโยชน์ และการพัฒนาผล การปฏิบัติงาน	5	47-51
2. การรับรู้ในผลงานที่มีประสิทธิภาพของครูและบุคลากร ผลงาน ความสำเร็จที่สำคัญ และการทำคุณประโยชน์ และการพัฒนาผลการ ปฏิบัติงาน	2	52-53
4. การปรึกษาหารือ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ตัว		
1. การหารือกับครูและบุคลากรก่อนที่จะมีการตัดสินใจที่มีผลกระทบ ต่อพวกเขา	3	54-56
2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	2	57-58
3. การใช้ความคิดและข้อเสนอแนะของผู้อื่น	1	59
5. การมอบหมายงานและการให้อำนาจ ประกอบด้วยตัวชี้วัด 2 ตัว		
1. การมอบหมายงาน	9	60-68
2. การให้อำนาจ	10	69-78

8. หากคุณภาพของเครื่องมือวิจัย ด้านการประมาณค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยนำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ กับผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 30 คน เพื่อวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามทั้งฉบับโดยการหาค่าความคงที่ภายใน (Internal Consistency) ประมาณค่าความเชื่อมั่นในรูปสัมประสิทธิ์แอลฟา ของ Cronbach (Cronbach' s Alpha Coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่นแยกตามตัวแปรที่เกี่ยวข้องปรากฏดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัย	ค่าความเชื่อมั่น
ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ	.9093
ปัจจัยด้านทรัพยากร	.8980
ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ	.8601
ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ	.8682
ผลการปฏิบัติงาน	
ด้านพฤติกรรมการทำงาน 3 ด้าน	.9642
1. การวางแผนระยะสั้น	.9248
2. การสร้างความชัดเจนในบทบาท	.9387
3. การติดตามการดำเนินการ	.9055
ด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ 5 ด้าน	.9669
1. การให้การสนับสนุน	.9218
2. การพัฒนา	.9277
3. การแสดงการยอมรับ	.9239
4. การปรึกษาหารือ	.8750
5. การมอบหมายงานและการให้อำนาจ	.8800
ทั้งหมด	.9779

9. จัดทำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์เพื่อนำไปใช้เก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างต่อไป ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย ข้อมูลส่วนตัวและประสบการณ์ของผู้บริหารสถานศึกษา ประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบ

ราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ลักษณะของแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วน
ประมาณค่า 5 อันดับ แบบ Likert โดยกำหนดคะแนนจากมีระดับความพร้อมมากที่สุด (5 คะแนน)
ไปจนถึงมีระดับความพร้อมน้อยที่สุด (1 คะแนน) เมื่อตรวจและกำหนดน้ำหนักคะแนนของ
แบบสอบถามแล้ว ผู้วิจัยหาค่าเฉลี่ย(Mean) แล้วนำค่าเฉลี่ยไปเทียบกับเกณฑ์และแปลความหมาย
ของคะแนนได้ ดังนี้ (ล้วน สายยศ และอังคณา สายยศ, 2540)

คะแนนเฉลี่ย 4.51-5.00 หมายถึง ปัจจัยด้านนั้น ๆ มีระดับความสำคัญ มากที่สุด
คะแนนเฉลี่ย 3.51-4.50 หมายถึง ปัจจัยด้านนั้น ๆ มีระดับความสำคัญ มาก
คะแนนเฉลี่ย 2.51-3.50 หมายถึง ปัจจัยด้านนั้น ๆ มีระดับความสำคัญ ปานกลาง
คะแนนเฉลี่ย 1.51-2.50 หมายถึง ปัจจัยด้านนั้น ๆ มีระดับความสำคัญ น้อย
คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.50 หมายถึง ปัจจัยด้านนั้น ๆ มีระดับความสำคัญ น้อยที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา ดังกััด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
ลักษณะของแบบสอบถามเป็นแบบเลือกตอบมาตราส่วนประมาณค่า 5 อันดับ แบบ โดยกำหนด
คะแนนจากปฏิบัติระดับมากที่สุด (5 คะแนน) ไปจนถึงปฏิบัติระดับน้อยที่สุด (1 คะแนน) เมื่อตรวจ
และกำหนดน้ำหนักคะแนนของแบบสอบถามแล้ว ผู้วิจัยหาค่าเฉลี่ย (Mean) แล้วนำค่าเฉลี่ยไปเทียบ
กับเกณฑ์และแปลความหมายของคะแนน ได้ ดังนี้ (ล้วน สายยศ และอังคณา สายยศ, 2540)

คะแนนเฉลี่ย 4.51-5.00 หมายถึง มีระดับการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ อยู่ในระดับมากที่สุด

คะแนนเฉลี่ย 3.51-4.50 หมายถึง มีระดับการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ อยู่ในระดับมาก

คะแนนเฉลี่ย 2.51-3.50 หมายถึง มีระดับการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ อยู่ในระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ย 1.51-2.50 หมายถึง มีระดับการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจ
ไปสู่การปฏิบัติ อยู่ในระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.50 หมายถึง มีระดับการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ อยู่ในระดับน้อยที่สุด

ขั้นตอนที่ 5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนดังนี้

1.1 ขอนหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขนไปขอความร่วมมือและขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถามจากผู้บริหารสถานศึกษา

1.2 ส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ ให้กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้รับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวน 400 คน ตอบแบบสอบถาม

1.3 การเก็บแบบสอบถามคืน ผู้วิจัยส่งแบบสอบถาม พร้อมสอคซองเปล่าติดแสตมป์จำนวนถึงผู้วิจัย เพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามส่งคืนผู้วิจัยทางไปรษณีย์

1.4 ในกรณีที่ยังไม่ได้รับแบบสอบถามคืนตามเวลาที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปให้ผู้บริหารโรงเรียนซ้ำอีก และขอความร่วมมือส่งคืนทางไปรษณีย์จากการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยส่งแบบสอบถาม จำนวน 400 ฉบับ ไปยังผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 ฉบับ ได้รับคืนจำนวน 360 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 90

2. การจัดกระทำข้อมูล

2.1 ตรวจสอบความสมบูรณ์ของคำตอบของเครื่องมือ และใช้ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างที่มีความสมบูรณ์

2.2 ตรวจสอบให้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนด

2.3 นำคะแนนที่ได้รับไปวิเคราะห์ตามวิธีการทางสถิติ

ขั้นตอนที่ 6 การวิเคราะห์ข้อมูลและการประมวลผล

1. วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยวิเคราะห์ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS version 11.5

2. วิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย โดยวิเคราะห์ ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) ค่าความเบ้ (Skewness) ค่าความโด่ง (Kurtosis) และค่าความแปรปรวน (Variance) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS version 11.5

3. วิเคราะห์ความแตกต่างของการให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้อำนวยการสถานศึกษา จำแนกตามอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง โดยการทดสอบความแปรปรวนทางเดียว (one – way analysis of variance; ANOVA) ทั้งโดยรวมและรายด้าน

4. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในการวิจัย โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson (Pearson Product – Moment Correlation Coefficient)

5. วิเคราะห์เส้นโยง (Path Analysis) เพื่อหาค่าอิทธิพลของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้วยโปรแกรม LISREL version 8.72 การวิเคราะห์อิทธิพลทั้งทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวม ของปัจจัยเชิงสาเหตุของผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อวิเคราะห์โมเดลตามภาวะสันนิษฐานที่กำหนด และมีค่าสถิติสำคัญที่ใช้ตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของโมเดลตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังนี้ (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542)

5.1 ค่าไค – สแควร์ (Chi – Square : χ^2) เป็นค่าสถิติที่ใช้ในการทดสอบความกลมกลืนของโมเดลตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ถ้าค่าไค – สแควร์ มีค่าสูงมาก และมีนัยสำคัญทางสถิติแสดงว่าฟังก์ชันความกลมกลืนมีค่าแตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือโมเดลตามภาวะสันนิษฐานยังไม่กลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งผู้วิจัยต้อง

ดำเนินการปรับโมเดลต่อไป จนเมื่อค่าไค – สแควร์มีค่าต่ำ และไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าโมเดลตามภาวะสันนิษฐานมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

5.2 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (Goodness of Fit Index: GFI) และดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้ (Adjusted Goodness of Fit Index: AGFI) ค่าดัชนี GFI และ AGFI ควรมีค่าสูงกว่า 0.90

5.3 ดัชนีรากมาตรฐานของค่าเฉลี่ยกำลังสองของส่วนที่เหลือ (Standardized Root Mean Squared Residual: SRMR) แสดงขนาดของส่วนที่เหลือโดยเฉลี่ยจากการเปรียบเทียบระดับความกลมกลืนของโมเดลตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ค่าดัชนี SRMR ควรมีค่าต่ำกว่า 0.05

5.4 ดัชนีรากกำลังสองเฉลี่ยของความแตกต่างโดยประมาณ (Root Mean Squared Error of Approximation: RMSEA) เป็นค่าสถิติจากข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับค่าไค – สแควร์ว่าโมเดลอิสระตามภาวะสันนิษฐานมีค่าลดลง เนื่องจากค่าสถิตินี้ขึ้นอยู่กับประชากรและชั้นของความอิสระ RMSEA ควรมีค่าต่ำกว่า 0.05 หรือไม่เกิน 0.08 (Joreskog and Sorborm, 1993) ซึ่งแสดงว่าโมเดลตามภาวะสันนิษฐานมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

จากทั้ง 4 ข้อ ดังกล่าวจะได้ค่าสถิติที่ใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของรูปแบบความสัมพันธ์ตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังแสดงในตารางที่ 9

ตารางที่ 9 สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของรูปแบบความสัมพันธ์ตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา

สถิติที่ตรวจสอบ	เกณฑ์ที่ใช้พิจารณา
ค่าสถิติไค – สแควร์ (Chi – Square : χ^2)	ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ
ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI)	มากกว่า .90
ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI)	มากกว่า .90
ค่าดัชนีรากมาตรฐานของค่าเฉลี่ยกำลังสองของส่วนที่เหลือ (SRMR)	น้อยกว่า .05
ค่าดัชนีรากกำลังสองเฉลี่ยของความแตกต่างโดยประมาณ (RMSEA)	น้อยกว่า .05

สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของรูปแบบความสัมพันธ์ตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดังแสดงในตารางนั้นใช้พิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ตามภาวะสันนิษฐานที่ตั้งไว้ หากค่าสถิติที่คำนวณได้ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดก็จะต้องทำการปรับรูปแบบความสัมพันธ์ใหม่ โดยอาศัยเหตุผลเชิงทฤษฎี และค่าดัชนีปรับโมเดล (Model Modification Indices) ซึ่งเป็นค่าสถิติเฉพาะของพารามิเตอร์แต่ละตัว และทำการปรับรูปแบบความสัมพันธ์จนได้รูปแบบความสัมพันธ์ที่มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และมีค่าสถิติตามเกณฑ์ที่กำหนด

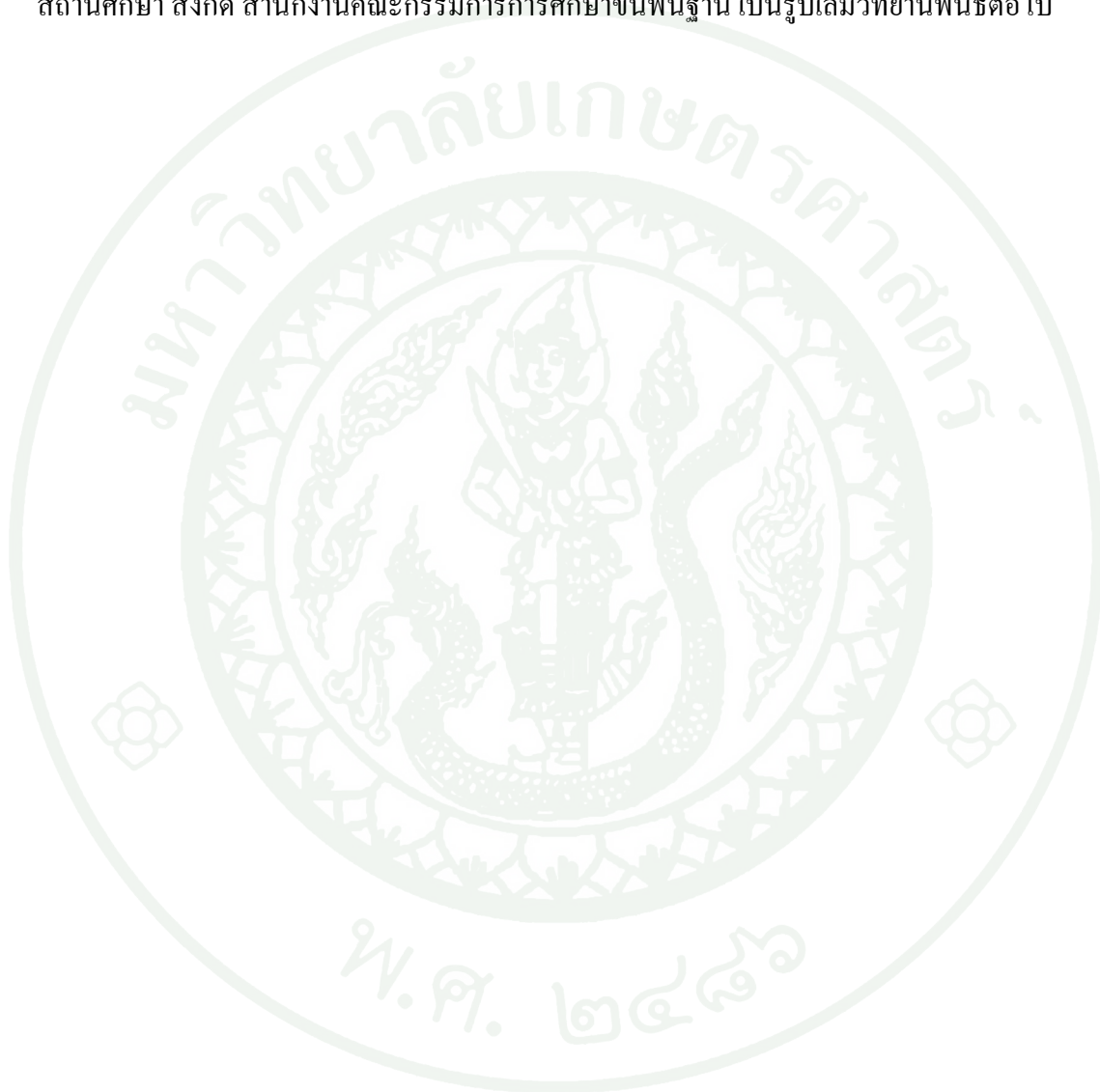
นอกจากสถิติที่แสดงดังตารางแล้วการตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของรูปแบบความสัมพันธ์ตามภาวะสันนิษฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์นั้นควรต้องพิจารณาถึงการวิเคราะห์เศษเหลือหรือความคลาดเคลื่อน (Analysis of Residuals) ถ้าโมเดลตามภาวะสันนิษฐานมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ค่าความคลาดเคลื่อนในรูปคะแนนมาตรฐาน (Standardized Residual) ไม่ควรเกิน 2.00 ถ้ายังมีค่าเกิน 2.00 ต้องปรับโมเดลใหม่ และแสดงผลในรูปกราฟ (Q-plot) แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าความคลาดเคลื่อนกับค่าควอไทล์ปกติ (Normal Quartiles) ถ้าได้กราฟที่มีความชันมากกว่าเส้นทแยงมุมแสดงว่ารูปแบบความสัมพันธ์มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

6. นำเสนอค่าอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยที่ส่งผลผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

7. นำเสนอค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสอง (Squared Multiple Correlation: R^2) หรือค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ของตัวแปรสังเกต โดยมีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 โดยค่าสถิติที่มีค่าสูงแสดงว่าแบบจำลองโมเดลมีความเที่ยง (Validity) (Joreskog and Sorbom, 1996) แต่ถ้าค่าสถิติมีค่าน้อย แสดงว่าแบบจำลองนั้นมีความเที่ยงน้อยและยังไม่มีประสิทธิภาพ (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542) และการพิจารณาแบบจำลองโมเดลเส้นทาง ว่าสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรได้ถึงร้อยละ 40 ข้อมือถือได้ว่าเป็นผลลัพธ์ที่ดี และยอมรับได้ (Sarlis and Stronkhost, 1987)

ขั้นตอนที่ 7 การสรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

การดำเนินการขั้นนี้ ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัย ให้ข้อเสนอแนะ และนำเสนอผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นรูปเล่มวิทยานิพนธ์ต่อไป



บทที่ 4

ผลและวิจารณ์

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การนำเสนอผลการวิเคราะห์ ผู้วิจัยได้นำเสนอเป็น 6 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างของการให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้อำนวยการสถานศึกษา จำแนกตามอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในการวิจัย โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์แนวโน้มของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์

ตอนที่ 6 การปรับตัวแบบแนวโน้มของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการแปลความหมายของการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจึงกำหนดสัญลักษณ์ และความหมายที่ใช้แทนตัวแปร และค่าสถิติในการนำเสนอ ดังนี้

สัญลักษณ์ และอักษรย่อที่ใช้แทนตัวแปรในการวิจัย

COMM	หมายถึง ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อสาร
RESO	หมายถึง ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร
STRU	หมายถึง ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ
ATTI	หมายถึง ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ
TASK	หมายถึง ตัวแปรผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านพฤติกรรมการทำงาน
RELA	หมายถึง ตัวแปรผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์
PERF	หมายถึง ตัวแปรผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ

สัญลักษณ์ และอักษรย่อที่ใช้แทนค่าสถิติ

$\bar{X}$	หมายถึง ค่าเฉลี่ย หรือ ค่ามัธยฐานเลขคณิต (Mean)
S.D.	หมายถึง ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation)
SS	หมายถึง ค่าผลรวมกำลังสอง (Sum of squares)
MS	หมายถึง ค่าเฉลี่ยของผลรวมกำลังสอง (Mean of squares)
F	หมายถึง ค่าสถิติทดสอบเอฟ (F-test)
P	หมายถึง ค่าทดสอบการมีนัยสำคัญทางสถิติ
Skewness	หมายถึง ค่าความเบ้
Kurtosis	หมายถึง ค่าความโด่ง
df	หมายถึง ชั้นแห่งความเป็นอิสระ (Degrees of freedom)

- χ^2 หมายถึง ค่าสถิติไค-สแควร์ (Chi-square) ที่ใช้ทดสอบสมมติฐานทางสถิติว่า ฟังก์ชันความกลมกลืนมีค่าเป็นศูนย์ หรือตัวแบบเส้นโยงตามสมมติฐานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์
- GFI หมายถึง ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (Goodness of Fit Index)
- AGFI หมายถึง ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้ (Adjusted Goodness of Fit Index)
- SRMR หมายถึง ค่าดัชนีมาตรฐานของกำลังสองเฉลี่ยของเศษ (Standardized Root Mean Square Resident)
- RMSEA หมายถึง ดัชนีรากของค่าเฉลี่ยความคลาดเคลื่อนกำลังสองของการประมาณค่า (Root Mean Square Error of Approximation)
- DE หมายถึง อิทธิพลทางตรง (Direct Effect)
- IE หมายถึง อิทธิพลทางอ้อม (Indirect Effect)
- TE หมายถึง อิทธิพลโดยรวม (Total Effect)
- R^2 หมายถึง ค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (Squared Multiple Correlation)

ผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถาม คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวน 360 คน รายละเอียดดังตารางที่ 10

ตารางที่ 10 ความถี่และร้อยละของข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

(n = 360)			
รายการ		ความถี่	ร้อยละ
เพศ	ชาย	294	81.67
	หญิง	66	18.33

ตารางที่ 10 (ต่อ)

		(n = 360)	
รายการ		ความถี่	ร้อยละ
อายุ	ต่ำกว่า 31 ปี	2	0.55
	31 – 40 ปี	15	4.17
	41 - 50 ปี	60	16.67
	มากกว่า 50 ปีขึ้นไป	283	78.61
อายุราชการ	1 – 10 ปี	6	1.66
	11 - 20 ปี	28	7.78
	21 - 30 ปี	95	26.39
	มากกว่า 30 ปีขึ้นไป	231	64.17
ตำแหน่งในปัจจุบัน	ผู้บริหารสถานศึกษา	287	79.72
	ผู้รักษาการในตำแหน่ง		
	ผู้บริหารสถานศึกษา	73	20.28
ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในปัจจุบัน	1 – 5 ปี	53	14.72
	6 - 10 ปี	51	14.17
	11 - 15 ปี	89	24.72
	มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	167	46.39
ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	1	0.28
	ปริญญาตรี	38	10.56
	ปริญญาโท	312	86.66
	ปริญญาเอก	9	2.50

จากตารางที่ 10 ค่าความถี่ และร้อยละของข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นชาย ร้อยละ 81.67 อายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป สูงสุด ร้อยละ 78.61 อายุราชการสูงสุด 30 ปีขึ้นไป ร้อยละ 64.17 ตำแหน่งในปัจจุบันเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ร้อยละ 79.72 เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา ร้อยละ 20.28 ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งปัจจุบันมากกว่า 15 ปีขึ้นไป สูงสุด ร้อยละ 46.39 รองลงมา มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง 11 - 15 ปี ร้อยละ 24.72 วุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท ร้อยละ 86.66 รองลงมา คือ ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 10.56 และปริญญาเอก ร้อยละ 2.50

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรในการวิจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ และ ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีค่าสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน ค่าความแปรปรวน ค่าความเบ้ และค่าความโด่ง รายละเอียดดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรในการวิจัย

(n = 360)

ตัวแปร	$\bar{X}$	S.D.	Variance	Skewness	Kurtosis
ปัจจัยด้านการสื่อสารความ	3.75	.56	.310	-.127	-.058
ปัจจัยด้านทรัพยากร	3.39	.67	.452	-.072	.247
ปัจจัยด้านโครงสร้างของ					
ระบบราชการ	3.54	.67	.450	-.123	-.279
ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ	3.93	.50	.250	-.310	.061
ผลการปฏิบัติงาน					
ด้านพฤติกรรมการทำงาน	4.07	.45	.205	-.122	.266
ผลการปฏิบัติงาน					
ด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์	4.23	.44	.200	-.321	.816

จากตารางที่ 11 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ปัจจัยด้านการสื่อสารความ และปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ อยู่ในระดับความสำคัญมากโดยมีค่าเฉลี่ย 3.93, 3.75 และ 3.54 ตามลำดับ และให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทรัพยากร อยู่ในระดับความสำคัญปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.39

ส่วนระดับการปฏิบัติงานตามผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ผู้ตอบแบบสอบถาม มีระดับการปฏิบัติงานตามผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ ด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ และด้านพฤติกรรมการทำงาน อยู่ในระดับมากทั้งสองด้าน โดยมีค่าเฉลี่ย 4.23 และ 4.07 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาค่าความเบ้ (Skewness) พบว่า มีลักษณะเบ้ซ้ายโดยทุกตัวมีค่าความเบ้เป็นลบ ข้อมูลมีค่าความเบ้อยู่ระหว่าง -0.072 ถึง -0.321 แต่ส่วนใหญ่มีค่าความเบ้ใกล้เคียงกับศูนย์ แสดงว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ตอบในระดับที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ตอบลักษณะก่อนมาทางบวก สำหรับค่าความโด่ง (Kurtosis) ของข้อมูล พบว่า ส่วนใหญ่มีค่าเป็นบวกหรือสูงกว่าค่าความโด่งของโค้งปกติ มีเพียงปัจจัยด้านการสื่อสารและความปลอดภัยด้านโครงสร้างของระบบราชการที่มีค่าความโด่งเป็นลบ คือมีค่าความโด่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ย เมื่อพิจารณาค่าความเบ้ ความโด่ง พบว่า ตัวแปรส่วนใหญ่มีค่าความเบ้ และค่าความโด่งเข้าใกล้ 0 แสดงว่า ข้อมูลมีลักษณะการแจกแจงใกล้เคียงโค้งปกติ เกณฑ์การพิจารณาความเบ้ ให้พิจารณาเครื่องหมายดังนี้ Skewness เป็น ลบ แสดงว่า เบ้ซ้าย, Skewness เป็น ศูนย์ แสดงว่า ไม่มีความเบ้, Skewness เป็น บวก แสดงว่า เบ้ขวา การพิจารณาค่าความโด่ง ให้พิจารณาเครื่องหมายดังนี้ Kurtosis เป็น ลบ แสดงว่า ความโด่งต่ำกว่าปกติ, Kurtosis เป็น ศูนย์ แสดงว่า ความโด่งเป็นปกติ, Kurtosis เป็น บวก แสดงว่า ความโด่งสูงกว่าปกติ (วัฒนา สุนทรชัย, 2553)

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างของการให้ความสำคัญต่อบังคับในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้อำนวยการสถานศึกษา จำแนกตามอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว เพื่อเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนำนโยบายการกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งเป็นการศึกษาเพื่อทดสอบว่า อายุราชการที่แตกต่างกันและระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน ให้ความสำคัญต่อบังคับในการนำนโยบายการกระจายอำนาจการศึกษาไปปฏิบัติ แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร ผู้วิจัยนำเสนอผลการเปรียบเทียบระดับความสำคัญ ดังต่อไปนี้

3.1 การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจายอำนาจ การศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ ซึ่งแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มอายุราชการ 1 – 10 ปี, กลุ่มอายุราชการ 11 - 20 ปี, กลุ่มอายุราชการ 21 - 30 ปี และกลุ่มอายุราชการมากกว่า 30 ปีขึ้นไป ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ได้ผลการศึกษาดังตารางที่ 12

ตารางที่ 12 การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจายอำนาจ การศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ

ปัจจัยในการนํานโยบาย กระจายอำนาจไปปฏิบัติ	แหล่งความ แปรปรวน	SS	df	MS	F	P
1. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ	ระหว่างกลุ่ม	1.238	3	.413	1.334	.263
	ภายในกลุ่ม	110.145	356	.309		
	รวม	111.383	359			
2. ปัจจัยด้านทรัพยากร	ระหว่างกลุ่ม	.663	3	.221	.487	.692
	ภายในกลุ่ม	161.473	356	.454		
	รวม	162.406	359			
3. ปัจจัยด้านโครงสร้าง ของระบบราชการ	ระหว่างกลุ่ม	2.277	3	.759	1.695	.168
	ภายในกลุ่ม	159.399	356	.448		
	รวม	161.676	359			
4. ปัจจัยด้านทัศนคติ ของผู้ปฏิบัติ	ระหว่างกลุ่ม	.519	3	.173	.689	.559
	ภายในกลุ่ม	89.329	356	.251		
	รวม	89.848	359			

จากตารางที่ 12 พบว่า อายุราชการที่ต่างกัน คือ กลุ่มอายุราชการ 1 – 10 ปี, กลุ่มอายุราชการ 11 - 20 ปี, กลุ่มอายุราชการ 21 - 30 ปี และกลุ่มอายุราชการมากกว่า 30 ปีขึ้นไป ให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติในทุกด้านไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งทุกกลุ่มอายุราชการให้ความสำคัญต่อปัจจัยแต่ละด้านอยู่ในระดับความสำคัญ มาก และปานกลาง ดังตารางที่ 13

ตารางที่ 13 การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนำนโยบายการกระจายอำนาจ
การศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ

(n = 360)

ปัจจัยในการนำนโยบาย กระจายอำนาจไปปฏิบัติ	อายุราชการ	$\bar{X}$	S.D.	n	ระดับ ความสำคัญ
ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ	1 – 10 ปี	3.924	.482	6	มาก
	11 - 20 ปี	3.906	.432	28	มาก
	21 - 30 ปี	3.784	.561	95	มาก
	มากกว่า 30 ปีขึ้นไป	3.716	.569	231	มาก
ปัจจัยด้านทรัพยากร	1 – 10 ปี	3.687	.579	6	มาก
	11 - 20 ปี	3.402	.758	28	ปานกลาง
	21 - 30 ปี	3.353	.738	95	ปานกลาง
	มากกว่า 30 ปีขึ้นไป	3.391	.637	231	ปานกลาง
ปัจจัยด้านโครงสร้าง ของระบบราชการ	1 – 10 ปี	3.767	.794	6	มาก
	11 - 20 ปี	3.764	.536	28	มาก
	21 - 30 ปี	3.562	.771	95	มาก
	มากกว่า 30 ปีขึ้นไป	3.492	.634	231	มาก
ปัจจัยด้านทัศนคติ ของผู้ปฏิบัติ	1 – 10 ปี	4.067	.207	6	มาก
	11 - 20 ปี	3.950	.399	28	มาก
	21 - 30 ปี	3.979	.575	95	มาก
	มากกว่า 30 ปีขึ้นไป	3.903	.500	231	มาก

จากตารางที่ 13 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอายุราชการที่ต่างกัน คือ กลุ่มอายุ
ราชการ 1 – 10 ปี, กลุ่มอายุราชการ 11 - 20 ปี, กลุ่มอายุราชการ 21 - 30 ปี และกลุ่มอายุราชการ
มากกว่า 30 ปีขึ้นไป ให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติไม่
แตกต่างกัน โดยให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ
และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับความสำคัญ มาก และให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้าน
ทรัพยากร อยู่ในระดับความสำคัญ ปานกลาง แต่ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอายุราชการ 1 – 10 ปี ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทรัพยากร อยู่ในระดับความสำคัญ มาก

3.2 การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจายอำนาจ การศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ซึ่งแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 1 – 5 ปี, ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 6 - 10 ปี, ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 11 - 15 ปี และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งมากกว่า 15 ปีขึ้นไป ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ได้ผลการศึกษาดังตารางที่ 14

ตารางที่ 14 การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนํานโยบายการกระจายอำนาจ การศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

ปัจจัยในการนํานโยบาย กระจายอำนาจไปปฏิบัติ	แหล่งความ แปรปรวน	SS	df	MS	F	P
ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ	ระหว่างกลุ่ม	.450	3	.150	.482	.695
	ภายในกลุ่ม	110.932	356	.312		
	รวม	111.383	359			
ปัจจัยด้านทรัพยากร	ระหว่างกลุ่ม	2.107	3	.702	1.560	.199
	ภายในกลุ่ม	160.299	356	.450		
	รวม	162.676	359			
ปัจจัยด้านโครงสร้าง ของระบบราชการ	ระหว่างกลุ่ม	.782	3	.261	.577	.631
	ภายในกลุ่ม	160.894	356	.452		
	รวม	161.676	359			
ปัจจัยด้านทัศนคติ ของผู้ปฏิบัติ	ระหว่างกลุ่ม	.477	3	.159	.634	.594
	ภายในกลุ่ม	89.370	356	.251		
	รวม	89.848	359			

จากตารางที่ 14 พบว่า ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ต่างกัน คือ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 1 – 5 ปี, ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 6 - 10 ปี, ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 11 - 15 ปี และ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งมากกว่า 15 ปีขึ้นไป ให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติในทุกด้านไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งกลุ่มที่มี ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ต่างกัน ให้ความสำคัญต่อปัจจัยแต่ละด้านอยู่ในระดับความสำคัญ อยู่ในระดับ มาก และปานกลาง ดังตารางที่ 15

ตารางที่ 15 การเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนำนโยบายการกระจายอำนาจ
การศึกษาไปสู่การปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

ปัจจัยในการนำนโยบาย กระจายอำนาจไปปฏิบัติ	อายุราชการ	$\bar{X}$	S.D.	n	ระดับ ความสำคัญ
ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ	1 – 5 ปี	3.787	.492	53	มาก
	6 - 10 ปี	3.773	.537	51	มาก
	11 - 15 ปี	3.691	.587	89	มาก
	มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	3.767	.557	167	มาก
ปัจจัยด้านทรัพยากร	1 – 5 ปี	3.311	.671	53	ปานกลาง
	6 - 10 ปี	3.569	.729	51	มาก
	11 - 15 ปี	3.359	.618	89	ปานกลาง
	มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	3.387	.679	167	ปานกลาง
ปัจจัยด้านโครงสร้าง ของระบบราชการ	1 – 5 ปี	3.539	.651	53	มาก
	6 - 10 ปี	3.631	.751	51	มาก
	11 - 15 ปี	3.476	.649	89	ปานกลาง
	มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	3.537	.665	167	มาก
ปัจจัยด้านทัศนคติ ของผู้ปฏิบัติ	1 – 5 ปี	3.871	.419	53	มาก
	6 - 10 ปี	3.980	.594	51	มาก
	11 - 15 ปี	3.966	.454	89	มาก
	มากกว่า 15 ปีขึ้นไป	3.929	.518	167	มาก

จากตารางที่ 15 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่ต่างกัน คือ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 1 – 5 ปี, 6 - 10 ปี, 11 - 15 ปี และมากกว่า 15 ปีขึ้นไป ให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติไม่แตกต่างกัน โดยผู้บริหารสถานศึกษาทุกกลุ่มอายุให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับความสำคัญ มาก ยกเว้น ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 11- 15 ปี ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ อยู่ในระดับความสำคัญปานกลาง ส่วนปัจจัยด้านทรัพยากรผู้บริหารสถานศึกษาทุกกลุ่มอายุ ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทรัพยากร ว่าอยู่ในระดับความสำคัญ ปานกลาง ยกเว้น ผู้บริหาร

สถานศึกษาที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 6 - 10 ปี ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทรัพยากรอยู่ในระดับความสำคัญมาก

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในการวิจัย โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร และปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน และผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยส่งอิทธิพลผ่านปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ได้จากการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson ซึ่งเป็นการหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้น 1 ตัวแปร กับตัวแปรตาม 1 ตัวแปรโดยข้อมูลอยู่ในรูปของข้อมูลต่อเนื่อง ดังตารางที่ 16

ตารางที่ 16 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในงานวิจัย

ตัวแปร	COMM	RESO	STRU	ATTI	TASK	RELA
COMM	1.000					
RESO	0.530**	1.000				
STRU	0.650**	0.632**	1.000			
ATTI	0.583**	0.430**	0.557**	1.000		
TASK	0.524**	0.316**	0.388**	0.567**	1.000	
RELA	0.469**	0.250**	0.307**	0.428**	0.788**	1.000

** $p < .01$

จากตาราง 16 พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้ง 6 ตัว มีค่าระหว่าง .250 - .788 ซึ่งมีค่าต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แสดงว่า ตัวแปร มีความสัมพันธ์กัน และความสัมพันธ์ของตัวแปรทุกคู่มีทิศทางเดียวกัน (สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เป็นบวก)

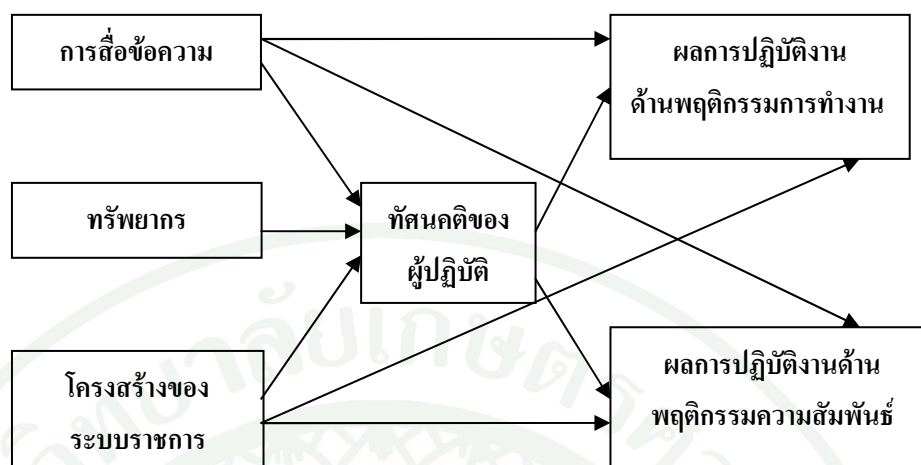
ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์เส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์

การวิเคราะห์เส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจากการศึกษาทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งใน และต่างประเทศ ผู้วิจัยคัดเลือกตัวแปรมาสร้างเป็นตัวแทนของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ได้จำนวน 6 ตัวแปรได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อสาร (COMM) ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร (RESO) ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (STRU) ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (ATTI) ตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน (TASK) และตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (RELA)

ผู้วิจัยนำตัวแทนเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไปตรวจสอบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการวิเคราะห์ความสอดคล้องของตัวแบบด้วยโปรแกรม LISREL version 8.72 ตามวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 2 คือ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

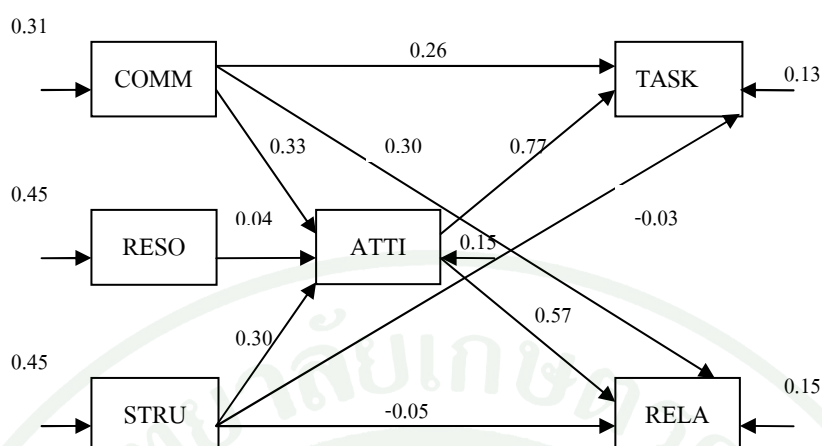
ผู้วิจัยได้ตั้งสมมุติฐานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ ปัจจัยด้านการสื่อสาร ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแทนเส้นโยงที่สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ และสมมุติฐานการวิจัย ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 10 ตัวแบบเส้น โยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบเส้น โยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า ตัวแบบสมมติฐานไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยได้ค่า $\chi^2 = 179.42$, GFI = 0.86, AGFI = 0.00039, SRMR = 0.10 และ RMSEA = 0.406 ซึ่งเกณฑ์การพิจารณาความกลมกลืนของตัวแบบนั้นควรมีค่า χ^2 ต้องไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ, GFI > 0.90, AGFI > 0.90, SRMR < 0.05 และ RMSEA < 0.05 (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542) รายละเอียด ดังภาพที่ 11



Chi-Square = 179.42, df = 3, p-value = 0.0000, RMSEA = 0.406

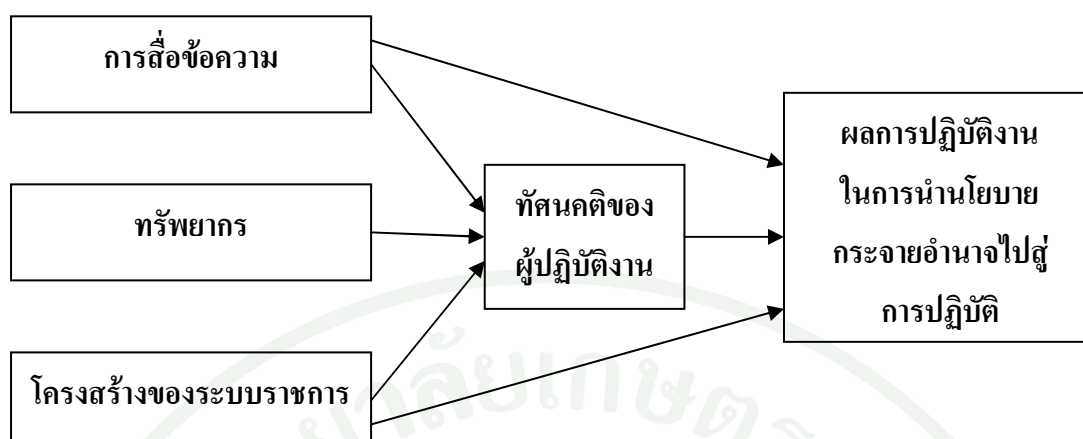
ภาพที่ 11 ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงตามสมมุติฐานการวิจัย

ตอนที่ 6 การปรับตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์

จากผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงตามสมมุติฐาน พบว่า ตัวแบบเส้นโยงตามสมมุติฐาน ไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ การที่ตัวแบบไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์นั้น Joreskog and Sorborm (1993 อ้างใน สุชาติ เสวตบดี, 2549) ได้อธิบายไว้ว่า ตัวแบบเริ่มต้นไม่จำเป็นต้องถูกต้องหรือเหมาะสมกับข้อมูลเชิงประจักษ์เสมอไป ผู้วิจัยจะต้องหาตัวแบบเส้นโยงที่สอดคล้องและเหมาะสมกับข้อมูลเชิงประจักษ์ เป็นตัวแบบที่มีค่าอิทธิพล มีนัยสำคัญทางสถิติอย่างแท้จริง มีความเป็นไปได้ในทางทฤษฎี และมีความเที่ยงตรงพอที่จะสามารถนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างอื่นได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการปรับแก้ตัวแบบตามคำแนะนำของโปรแกรม เพื่อให้ตัวแบบเส้นโยงมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์มากที่สุด และตัวแบบที่ได้จะต้องมีความเป็นไปได้ และสามารถอธิบายได้อย่างมีเหตุผล โดยผู้วิจัยพิจารณาจากความมีนัยสำคัญของค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลระหว่างตัวแปร และพิจารณาจากค่าดัชนีการปรับตัวแบบ(Modification indices) ที่ได้เสนอแนะไว้ในการวิเคราะห์ตัวแบบ ครั้งที่ 1 มาใช้เป็นเกณฑ์ในการปรับตัวแบบ ให้มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์มากขึ้น ซึ่งดัชนีการปรับตัวแบบได้เสนอแนะให้ปรับตัวแบบเส้นโยง โดยเพิ่มเส้นอิทธิพลจาก ตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน(TASK) ไปยังตัวแปรผลการ

ปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (RELA) หรือให้เพิ่มเส้นอิทธิพลจากตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (RELA) ไปยังตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน (TASK) และแสดงให้เห็นว่าตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน (TASK) กับตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (RELA) มีความสัมพันธ์กัน และจากผลการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ของ Pearson พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน (TASK) กับตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (RELA) มีค่า .790 แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์กันสูง

ผู้วิจัยจึงปรับ ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใหม่ โดยปรับตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมการทำงาน (TASK) และตัวแปรผลการปฏิบัติงานด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ (RELA) ให้เป็นตัวแปรตัวเดียว คือ ตัวแปรผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ (PERF) ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงมีตัวแปรจำนวน 5 ตัวแปรได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อสาร (COMM) ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร (RESO) ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (STRU) ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (ATTI) และตัวแปรผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ (PERF) ดังภาพที่ 12



ภาพที่ 12 ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปรับแก้

6.1 การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในงานวิจัยที่ปรับแก้

ผลการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร และปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยส่งอิทธิพลผ่านปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติใหม่ ด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson ดังตารางที่ 17

ตารางที่ 17 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในงานวิจัยที่ปรับแก้

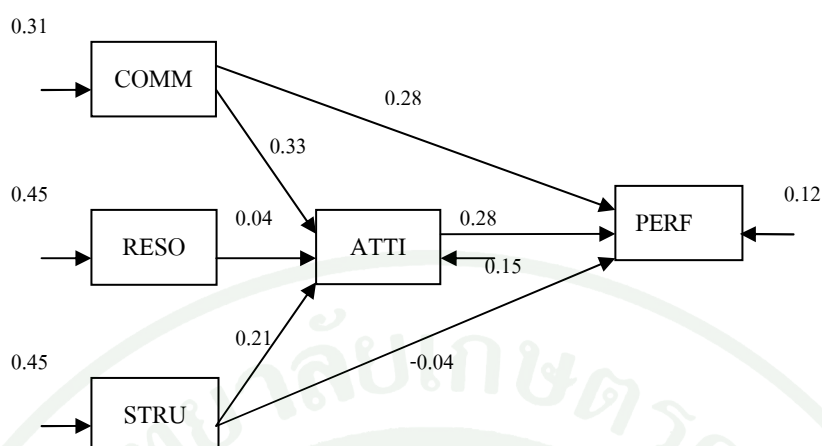
ตัวแปร	COMM	RESO	STRU	ATTI	PERF
COMM	1				
RESO	.530**	1			
STRU	.650**	.632**	1		
ATTI	.583**	.430**	.557**	1	
PERF	.513**	.287**	.353**	.501**	1

** p < .01

จากตารางที่ 17 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้ง 5 ตัว มีค่าระหว่าง .287 -.650 ซึ่งมีค่าต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แสดงว่า ตัวแปรมีความสัมพันธ์กัน และความสัมพันธ์ของตัวแปรทุกคู่มีทิศทางเดียวกัน (สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เป็นบวก) ตัวแปรคู่ที่มีความสัมพันธ์กันสูงสุด ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ กับตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ(.650) รองลงมาคือ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร กับตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (.632) ตัวแปรที่มีขนาดความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง มีจำนวน 4 คู่ โดยตัวแปรคู่ที่มีความสัมพันธ์กันต่ำสุด ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติกับตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร (.430) และตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันน้อย คือตัวแปรด้านผลการปฏิบัติงานกับตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร (.287)

6.2 การตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนของตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้ปรับใหม่ กับข้อมูลเชิงประจักษ์

ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสอดคล้องของตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้ปรับใหม่ กับข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า ตัวแบบสมมติฐานสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยได้ค่า $\chi^2 = 0.02$, GFI = 1.00, AGFI = 1.00, SRMR = 0.0013 และ RMSEA = 0.000 ซึ่งเกณฑ์การพิจารณาความกลมกลืนของตัวแบบนี้ควรมีค่า χ^2 ต้องไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ, GFI > 0.90, AGFI > 0.90, SRMR < 0.05 และ RMSEA < 0.05 (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542) ซึ่งทุกค่าอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด ดังภาพที่ 13 นอกจากนี้ผู้วิจัยได้เปรียบเทียบค่าสถิติความสอดคล้องของตัวแบบเส้นโยงก่อนการปรับแก้ตัวแบบ และหลังการปรับแก้ตัวแบบ ดังตารางที่ 18



Chi-Square = 0.02, df = 1, P-value = 0.87932, RMSEA = 0.000

ภาพที่ 13 ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงที่ปรับแก้ให้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

จากภาพที่ 13 ผลการวิเคราะห์เส้นโยงของตัวแบบสมมติฐาน พบว่า ตัวแบบเส้นโยงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ กล่าวคือ ค่า Chi-square มีค่าเท่ากับ 0.02 ($\chi^2 = 0.02$) ที่องศาอิสระเท่ากับ 1 (df = 1) มีความน่าจะเป็นเท่ากับ 0.87932 (p = 0.87932) ซึ่งแสดงว่าผลการทดสอบค่า Chi-square ไม่แตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่า ตัวแบบเส้นโยงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยดัชนีเปรียบเทียบความกลมกลืน มีค่าเท่ากับ 1 (CFI = 1.00) ดัชนีวัดความกลมกลืน มีค่าเท่ากับ 1 (GFI = 1.00) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้ มีค่าเท่ากับ 1 (AGFI = 1.00) ดัชนีค่าเฉลี่ยของส่วนเหลือ มีค่าเท่ากับ 0.0037 (RMR = 0.0037) และดัชนีรากของค่าเฉลี่ยความคลาดเคลื่อนกำลังสองของการประมาณค่า มีค่าเท่ากับ 0.000 (RMSEA = 0.000)

ตารางที่ 18 การเปรียบเทียบค่าสถิติความสอดคล้องของตัวแบบเส้นโยงก่อนการปรับแก้และหลังการปรับแก้ให้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ค่าดัชนี	เกณฑ์	ก่อนการปรับตัวแบบ		หลังการปรับตัวแบบ	
		ค่าสถิติ	ผลการพิจารณา	ค่าสถิติ	ผลการพิจารณา
χ^2	ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ	179.42	ไม่ผ่านเกณฑ์	0.023	ผ่านเกณฑ์
GFI	>0.90	0.86	ไม่ผ่านเกณฑ์	1.00	ผ่านเกณฑ์
AGFI	>0.90	0.00039	ไม่ผ่านเกณฑ์	1.00	ผ่านเกณฑ์
SRMR	< 0.05	0.10	ไม่ผ่านเกณฑ์	0.0013	ผ่านเกณฑ์
RMSEA	< 0.05	0.41	ไม่ผ่านเกณฑ์	0.00	ผ่านเกณฑ์

6.3 การวิเคราะห์ขนาดอิทธิพลของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปรับแก้

การวิเคราะห์ส่วนนี้แสดงถึงอิทธิพลทางตรง (DE) อิทธิพลทางอ้อม (IE) และอิทธิพลรวม (TE) ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งแสดงผลการวิเคราะห์ดังภาพ 13 และตารางที่ 19

ตารางที่ 19 ค่าสถิติของผลการวิเคราะห์อิทธิพลทางตรง (DE) อิทธิพลทางอ้อม (IE) และอิทธิพลรวม (TE) ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตัวแปรผล	ATTI			PERF		
ตัวแปรสาเหตุ	DE	IE	TE	DE	IE	TE
COMM	0.33	-	0.33	0.28	0.09	0.37
RESO	0.04	-	0.04	-	0.01	0.01
STRU	0.21	-	0.21	-0.04	0.06	0.02
ATTI	-	-	-	0.28	-	0.28
R ²	0.40			0.33		
Chi-Square = 0.02, df = 1, p = 0.87932, RMSEA = 0.000, CFI = 1.00, GFI = 1.00, AGFI = 1.00						

จากตารางที่ 19 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลทางตรง (DE) อิทธิพลทางอ้อม (IE) และอิทธิพลรวม (TE) ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า

1. ตัวแปรสาเหตุที่มีอิทธิพลโดยรวมสูงสุดต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.37) รองลงมาคือ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (0.28) ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.02) และปัจจัยด้านทรัพยากร (0.01)

2. ตัวแปรสาเหตุที่มีอิทธิพลโดยรวมสูงสุดต่อปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.33) รองลงมา คือปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.21) และปัจจัยด้านทรัพยากร (0.04) น้อยที่สุด

3. ตัวแปรสาเหตุที่มีอิทธิพลทางตรง ต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอิทธิพล เท่ากัน 2 ตัวแปร ได้แก่ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.28) และปัจจัยด้านทัศนคติของ

ผู้ปฏิบัติ (0.28) แต่ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ส่งผลทางตรงในทางลบต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (-0.04)

4. ตัวแปรสาเหตุที่มีอิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ (0.33) รองลงมาคือ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.21) และ ปัจจัยด้านทรัพยากร น้อยที่สุด (0.04)

5. ตัวแปรสาเหตุที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยส่งอิทธิพลผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มี 3 ตัวแปร เรียงตามขนาดของอิทธิพลจากมากไปน้อยดังนี้ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ (0.09) ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.06) และปัจจัยด้านทรัพยากร (0.01)

เมื่อพิจารณาค่าสหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสอง (Squared Multiple Correlation: R^2) หรือค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) ของตัวแบบเส้น โยง พบว่า ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มีค่า R^2 เท่ากับ 0.40 แสดงว่า ตัวแปรในตัวแบบนี้ ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร สามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ร้อยละ 40 ซึ่งเกณฑ์การพิจารณาค่า R^2 คือ ค่า R^2 มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 โดยค่าสถิติที่มีค่าสูง แสดงว่าแบบจำลองโมเดลมีความเที่ยง (Validity) (Joreskog and Sorbom, 1996) แต่ถ้าค่าสถิติมีค่าน้อย แสดงว่าแบบจำลองนั้นมีความเที่ยงน้อยและยังไม่มีประสิทธิภาพ (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542) และการพิจารณาแบบจำลองโมเดลเส้นทาง ว่าสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรได้ถึงร้อยละ 40 ย่อมถือได้ว่าเป็นผลลัพธ์ที่ดี และยอมรับได้ (Saris and Stronkhost, 1987)

ตัวแปรผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีค่า R^2 เท่ากับ 0.33 แสดงว่าตัวแปรในตัวแบบนี้ ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร และตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ สามารถอธิบาย

ความแปรปรวนของผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ร้อยละ 33

ข้อวิจารณ์

ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก่อให้เกิดความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ตัวแปรปัจจัยด้าน โครงสร้างของระบบราชการ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร และตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ตลอดจนได้รับทราบข้อมูล เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผน การบริหารจัดการ การส่งเสริม การสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ โดยพิจารณาจากปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา จากกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งได้จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถนำเสนอข้อวิจารณ์จากผลการวิจัยได้ดังนี้

1. ความสอดคล้องของผลการวิจัยและกรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลโดยรวมสูงสุดต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ และปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลทางตรง ต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีขนาดอิทธิพล ทางตรงเท่ากัน 2 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ และปัจจัยด้านทัศนคติ

ของผู้ปฏิบัติ สอดคล้องกับ Edward (1980) ที่กล่าวถึง ปัจจัยด้านการสื่อข้อความไว้ว่า การสื่อข้อความจะส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทองใบ สุทธาริ (2536) ที่พบว่า ตัวแปรความร่วมมือในการปฏิบัติงานและภาวะผู้นำ เป็นชุดตัวแปรเชิงนโยบายที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความสำเร็จของการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ โดยที่การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานจะมีอำนาจในการพยากรณ์และอธิบายความสำเร็จในการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติมากที่สุด นอกจากนี้ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ยังเป็นตัวแปรสำคัญ ที่ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทรัพยากร ส่งอิทธิพลผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติไปยังผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นจากผลการวิจัยจึงได้พบว่าปัจจัยที่ควรให้ความสำคัญสูงสุดสองปัจจัยคือ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ แต่ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทรัพยากรก็ยังมีมองข้ามมิได้ เพราะปัจจัยทั้งสองนี้ยังส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังที่ Cheema and Rondinelli (1983) กล่าวถึงปัจจัยทรัพยากรว่า ปัจจัยทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติจะส่งอิทธิพลทางอ้อมต่อการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ ในด้านโครงสร้างของระบบราชการ Cheema and Rondinelli (1983) ชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างลักษณะ และผู้ปฏิบัติขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญ เพราะปัจจัยส่วนนี้เป็นส่วนที่แสดงศักยภาพในการจัดทำแผนการปฏิบัติงาน การประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพ ทำหน้าที่ตัดสินใจ การบริหาร การติดตาม และการประเมินผล ดังนั้นจึงเป็นการยืนยันว่า ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

2. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ มีอิทธิพลโดยรวมต่อผลการปฏิบัติงาน

ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สูงที่สุด สอดคล้องกับ Edward (1980) ที่เห็นว่า การสื่อสารข้อความจะส่งผลทางตรงต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องรู้ว่าตนกำลังจะทำอะไร คำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องถูกถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสม วัตถุประสงค์และ แนวทางการดำเนินงานตามนโยบายที่นำมา สื่อความอย่างชัดเจน เทียบตรง ถูกต้อง ครบถ้วน และ มีความคงเส้นคงวา ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจตรงตามความตั้งใจของผู้กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ เมื่อการสื่อสารชัดเจนถูกต้องครบถ้วนย่อมทำให้ไม่เกิดความสับสนคลุมเครือในความเข้าใจของฝ่ายปฏิบัติงาน สอดคล้องกับ Meter and Horn (1976) ได้เสนอตัวแบบ ที่เรียกว่า ตัวแบบสหองค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Intergovernmental policy Implementation Model) ซึ่งเห็นว่าปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความทั้งภายในและภายนอกองค์การเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน ซึ่งผู้สื่อสารข้อความอาจผิดพลาดได้ไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม การสื่อสารข้อความจึงต้องให้เข้าใจชัดเจน มีลักษณะคงเส้นคงวา เกี่ยวกับงานที่ได้รับมอบหมายและสิ่งที่จะต้องดำเนินงานในกระบวนการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ Hambleton (1983) เห็นว่าการสื่อสารนโยบาย (Policy Message) เป็นตัวแปรหนึ่งที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อ กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติในลักษณะที่สัมพันธ์กับการวางแผน ปัจจัยด้านการสื่อสารของนโยบายมีความสัมพันธ์กับผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมาก กล่าวคือ หากองค์การมีระบบการสื่อสารของข้อมูลและข่าวสารระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่ดี หรือการสื่อสารระหว่างบุคลากรด้วยกันเอง เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน ก็จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จง่าย สำหรับ ผลงานวิจัยของไทยที่สนับสนุนต่อความสำคัญของปัจจัยด้านการสื่อสาร โดยเฉพาบทบาทของข้าราชการซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ผลงานวิจัยของ ทองใบ สุคซาริ (2536) เรื่อง “การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาวิทยาลัยอีสานใต้” ได้ข้อค้นพบว่า ตัวแปรด้านทรัพยากร การติดต่อสื่อสารมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ และงานวิจัยของสุชาติ เสวตบดี (2549) ที่พบว่า การสื่อสารและการผลักดันกิจกรรม และจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติเป็นปัจจัย กระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ส่งผลโดยตรงต่อผลสำเร็จของการนำนโยบายแก้ปัญหา ยาเสพติดไปปฏิบัติในโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน

3. ปัจจัยด้านทรัพยากรส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากรไม่ส่งผลทางตรงแต่ส่งผลทางอ้อมผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ไปยังผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สอดคล้องกับ Edwards (1980) ที่เห็นว่า ทรัพยากรขององค์กร ทั้งบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และสารสนเทศ ต่างก็มีความสัมพันธ์ต่อผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะมีความเข้าใจอย่างดีในวัตถุประสงค์และแนวทางการปฏิบัติงานผ่านทางการสื่อสารก็ตาม ถ้าผู้ปฏิบัติงานขาดปัจจัยทางการบริหารข้างต้นก็ไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ ซึ่งเขาเห็นว่าต้องมองการทำงานของปัจจัยทั้งหมดพร้อมกัน เขาย้ำว่า ต้องมองการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่เป็นพลวัต (Dynamic process) ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหลายปัจจัยพร้อมๆ กัน ดังนั้นปัจจัยทรัพยากรจึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อผลการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ Cheema and Rondinelli (1983) ผู้ที่สร้างตัวแบบกระจายอำนาจ (A Model Of Decentralization Program Implementation Process) กล่าวถึง ปัจจัยทรัพยากรว่า ปัจจัยทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติจะส่งอิทธิพลทางอ้อมต่อการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกันกับปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ ปัจจัยสำคัญของทรัพยากรองค์การสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติประกอบด้วย

- 1) ขอบเขตขององค์การในการควบคุมงบประมาณ 2) ความพอเพียงของงบประมาณ 3) ความสามารถในการจัดหาทรัพยากร 4) อำนาจในการพิจารณาเพื่อเพิ่มรายได้และรายจ่ายขององค์การต่อแผนงานต่างๆ 5) การสนับสนุนจากผู้นำการเมืองระดับชาติ 6) การสนับสนุนจากผู้นำการเมืองระดับท้องถิ่น 7) พันธสัญญาทางราชการจากส่วนกลางที่มีต่อการนำแผนงานไปปฏิบัติของท้องถิ่น

ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมในทุกๆด้าน โดยเฉพาะปัจจัยด้านทรัพยากร ทำให้ผู้บริหารสถานศึกษามีความคิดเห็นว่า ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรและเห็นว่าปัจจัยด้านทรัพยากร มีระดับความสำคัญอยู่ในระดับปานกลาง แต่แตกต่างจากนักวิชาการหลายท่านที่เห็นว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำ

นโยบายไปปฏิบัติ ดังเช่น สุขชัย ยาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึง ความพอเพียงของทรัพยากร ได้แก่ การสนับสนุนทางการเงิน กำลังและคุณภาพของบุคลากร และปัจจัยทางด้านการบริการ ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนํานโยบายไปปฏิบัติ และจากการศึกษา Mountjoy and O' Toole (1979) พบว่ามีปัจจัย 2 ประการที่มีอิทธิพลต่อการนํานโยบายไปปฏิบัติ อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติ และแนวทางการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจง ผลจากการทดสอบสมมุติฐานดังกล่าวพบว่า การเปลี่ยนแปลงกิจวัตรขององค์การเป็นงานที่เป็นต้นทุนแพงมาก และหน่วยงานนั้นจะต้องได้รับทรัพยากรที่เพียงพอในการดำเนินงาน ในขณะที่หน่วยงานจะต้องได้รับแนวทางการปฏิบัติใหม่ที่เฉพาะเจาะจงและชัดเจน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญมาก มิฉะนั้นจะทำให้การนํานโยบายไปปฏิบัติประสบกับความล้มเหลว โดยง่ายหลักการสำคัญที่จะป้องกันมิให้การนํานโยบายไปปฏิบัติประสบกับปัญหาและอุปสรรคจนกระทั่งไปสู่ความล้มเหลวได้ 3 ประการคือ 1) ถ้ามีทรัพยากรใหม่แต่แนวทางการปฏิบัติคลุมเครือ จะต้องจัดการเรื่องการตีความนโยบายให้ชัดเจนและทักษะในการจัดการตีความจะต้องสอดคล้องกับผู้กำหนดนโยบาย 2) ถ้ามีทรัพยากรเพียงพอและมีแนวทางการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจงและชัดเจน เป้าประสงค์ส่วนบุคคลภายในองค์การจะมีความสำคัญน้อยลง และการนํานโยบายไปปฏิบัติจะมีทิศทางสอดคล้องกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายสูง 3) ถ้าไม่มีทรัพยากรเพียงพอและแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนสถานการณ์เช่นนี้จำเป็นต้องสร้างกิจกรรมให้ผู้ปฏิบัติเกิดความสนใจที่จะปฏิบัติ เพื่อสร้างพลังความมุ่งมั่นในการปฏิบัติให้เกิดขึ้นมากพอที่จะเอาชนะอุปสรรคเรื่องการขาดแคลนทรัพยากรและแนวทางการปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน ดังนั้น เมื่อคิดว่าสถานศึกษามีความเพียงพอในปัจจัยด้านทรัพยากรแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติมากกว่า ซึ่งหากสถานศึกษามีความพร้อมในทรัพยากรทุกด้าน แต่ถ้าหากผู้ปฏิบัติมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อนโยบายแล้ว อาจเป็นการยากที่การนํานโยบายนั้นมาปฏิบัติให้สำเร็จได้ ดังที่ วรเดช จันทรร (2551) ได้เสนอแนะไว้ว่าก่อนนํานโยบายไปปฏิบัติผู้บริหาร หรือผู้นำจะต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านผู้ปฏิบัติงานก่อน ว่าจะต้องพิจารณาถึงกระบวนการ คัดสรรเจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสมกับการกิจที่จะต้องทำหรือไม่ ผู้ปฏิบัติมีทัศนคติต่อนโยบายอย่างไร ขอมรับในเป้าหมายของนโยบายหรือไม่ มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการปฏิบัติงานหรือไม่ มีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด

4. ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการส่งผลทางตรงในทางลบ ต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และส่งผลทางอ้อมผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ซึ่งหมายความว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เห็นว่า โครงสร้างของระบบราชการเป็นปัญหา และอุปสรรคต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ระเบียบปฏิบัติของทางราชการไม่เหมาะสมต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ โครงสร้างการบริหารของหน่วยงานที่กำหนดนโยบายต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติไม่มีความชัดเจน โครงสร้างการบริหารของสถานศึกษาต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติไม่เหมาะสม การติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติไม่สะดวก หรือล่าช้า และที่สำคัญผู้บริหารสถานศึกษาไม่มีความคล่องตัวในการตัดสินใจ สอดคล้องกับ ชีระ รุญเจริญ (2551) ที่ได้สังเคราะห์ปัญหาจากโครงสร้างระบบบริหาร พบว่า การประสานนโยบายการจัดการศึกษา ขององค์กรส่วนกลางยังไม่ราบรื่นและเป็นไปได้ค่อนข้างน้อย หน่วยงานกลางยังปกครองบังคับบัญชาหน่วยงานในสังกัดค่อนข้างมาก ทำให้ขาดความเป็นอิสระคล่องตัวในการดำเนินงาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องปฏิบัติตามนโยบาย และการสั่งการจากส่วนกลางอยู่มากจึงขาดความอิสระในการตัดสินใจ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความเข้มแข็งในการรองรับการกระจายอำนาจ เพราะความไม่พร้อมของบุคลากร และภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา และศูนย์อำนาจ (อำนาจนิยม) เริ่มเข้ามาเติบโตในบางสถานศึกษา เป็นการย้ายอำนาจนิยมมาสู่สถานศึกษา ดังเห็นได้จาก หลักการกระจายอำนาจและการจัดการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) ที่ได้กำหนดไว้ว่าในการกระจายอำนาจและการจัดการศึกษานั้นให้ผู้ปฏิบัติคำนึงถึงหลักการความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นผู้มอบอำนาจ ซึ่งได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะต้องดำเนินการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามอำนาจหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนด เช่นเดียวกับผู้รับมอบอำนาจซึ่งได้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา ถึงแม้ว่าจะถือว่าเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้มอบอำนาจหรือผู้ซึ่งตนแทนแต่ก็ไม่สามารถปฏิบัติเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกฎหมายหรือ

อำนาจตามที่มีมอบได้มอบอำนาจให้ได้ นอกจากนั้นการบริหารและการจัดการศึกษาก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจหรือเรื่องอื่น จะหลีกเลี่ยงไม่ถือปฏิบัติมิได้ สอดคล้องกับนักวิชาการหลายท่านที่เห็นด้วยว่า โครงสร้างของระบบราชการส่งผลในทางลบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น Edward (1980) ที่ได้กล่าวถึงโครงสร้างของระบบราชการกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า แม้ว่าจะมีทรัพยากรอย่างเพียงพอในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผู้ปฏิบัติรู้ว่าทำอะไร และต้องการทำตามนโยบายแล้ว การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจประสบปัญหา เพราะ โครงสร้างของระบบราชการไม่สอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ การแบ่งส่วนงานขององค์กรอาจเป็นอุปสรรคต่อการประสานงานที่จำเป็นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นมาตรฐานของกฎระเบียบบางครั้งจึงเป็นอุปสรรคมากกว่าการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ เช่นเดียวกับ Hambleton (1983) ที่เห็นว่าปัจจัยด้านความหลากหลายของหน่วยงานปฏิบัติ ส่งผลเสียต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากหากมีหน่วยงานที่จะปฏิบัติมากเท่าไร ก็จะทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้นเท่านั้น และจากผลการศึกษาการนำนโยบายการสร้างงานให้แก่ชนกลุ่มน้อยที่โอ๊คแลนด์ไปปฏิบัติ โดย Pressman and Wildavsky (1979) พบว่า ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความสลับซับซ้อนของการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะในแง่ของจำนวนขั้นตอนที่มีมากทำให้มีจุดหรือประเด็นที่ต้องตัดสินใจกันมากเกินไป ส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาค่อนข้างมากในขั้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่ง สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2549) สรุปไว้ว่า โครงสร้างของระบบราชการมีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หลักการพื้นฐานของโครงสร้างของทุกองค์การ คือ มาตรฐานของระเบียบปฏิบัติขององค์การ ซึ่งมีคุณค่าในการประหยัดเวลาของผู้ปฏิบัติมาก ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับงานประจำวันได้รวดเร็วยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดแบบแผนในการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ขององค์การที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน ในขณะที่เดียวกันจะก่อให้เกิดความยืดหยุ่น โดยบุคลากรสามารถโยกย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งได้สะดวก และมีความเสมอภาคในการใช้กฎระเบียบ ข้อเสียประการหนึ่งเกี่ยวกับมาตรฐานของ กฎ ระเบียบ การปฏิบัติขององค์การ คือ ไม่มีการประเมินผลเพื่อการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ทำให้กลายเป็นอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้การออกแบบเกี่ยวกับงานกิจวัตรในอดีต อาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เพราะระเบียบเดิมไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ใหม่ๆ หรือแผนงานใหม่ๆ ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการให้นำไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และสมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2549) ยังเสนอแนะไว้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและบรรลุผลตามที่กำหนดไว้ ผู้กำหนดนโยบายและผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องพยายามหลีกเลี่ยงการใช้องค์การที่มีความซับซ้อนสูง หรือมีสายการบังคับบัญชายาว

เกินไป และมีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากเกินไป เพราะลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการบิดเบือนวัตถุประสงค์ของนโยบายและการใช้ดุลพินิจของผู้ปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ การมอบหมายให้หน่วยงานที่เป็นเอกภาพและไม่มีความซับซ้อนในการบริหารงานมาก จะเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ศุภชัย ขาวะประภาส (2550) ได้กล่าวถึง ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ ประเภทของหน่วยงาน โครงสร้างและลำดับชั้นการบังคับบัญชา ความสามารถของผู้นำ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย และลำดับชั้นของการสื่อสารแบบเปิดว่า เป็นปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5. ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติมีอิทธิพลทางตรงสูงสุดต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีค่าเท่ากับขนาดอิทธิพลทางตรงของปัจจัยด้านการสื่อข้อความต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นอกจากนี้ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติยังเป็นตัวแปรเชื่อมโยงของตัวแปรอื่น ๆ ที่ส่งผ่านตัวแปรปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติไปยังผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย แสดงให้เห็นว่าตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของ ผู้ปฏิบัติเป็นปัจจัยที่สำคัญมากต่อผลการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ดังตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ของ Edward (1980) ที่เห็นว่า ทัศนคติของผู้ปฏิบัติเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง นอกจากผู้ปฏิบัติจะรู้สิ่งที่จะทำ และมีความสามารถที่จะทำแล้ว ผู้ปฏิบัติต้องมีความปรารถนาที่จะทำด้วย ผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่สามารถใช้ดุลพินิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะผู้ปฏิบัติเป็นอิสระจากผู้กำหนดนโยบายและความซับซ้อนของตัวนโยบาย ซึ่งดุลพินิจของผู้ปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับทัศนคติของแต่ละคนต่อนโยบายว่ามีผลกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนตัวและองค์กรอย่างไร แต่ผู้ปฏิบัติอาจไม่มีจุดยืนที่มั่นคงในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหมือนกับที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ ทำให้ผู้กำหนดนโยบายต้องเผชิญกับความพยายามในการควบคุมจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ เพื่อพยายามลดการใช้

คลยพินิจส่วนตัวของผู้ปฏิบัติให้น้อยที่สุด Edward ให้ความสำคัญแก่การมีปฏิสัมพันธ์กันของปัจจัย
 แสดงให้เห็นว่า หากมีปัจจัยด้านอื่นดีแล้วแต่ผู้ปฏิบัติมีทัศนคติในทางลบต่อการนำนโยบายไป
 ปฏิบัติย่อมทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจไม่บรรลุผล หรือบรรลุผลได้ยาก ในทางตรงข้าม หาก
 ปัจจัยด้านอื่นไม่พร้อม แต่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีทัศนคติในทางบวกต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 แล้ว ย่อมทำให้การปฏิบัติตามนโยบายสำเร็จไปได้โดยง่าย สอดคล้องกับ Horn and Meter (1976) ที่
 ได้กล่าวถึงทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ว่าเป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายอาจมีทัศนคติด้านบวก ด้านลบต่อ
 นโยบาย แผนงาน โครงการที่ตนได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ ทัศนคติของ
 ผู้ปฏิบัติงานด้านบวกเอื้ออำนวยให้การนำนโยบายไปปฏิบัติสัมฤทธิ์ผล ในทางตรงกันข้ามทัศนคติ
 ด้านลบขัดขวางการดำเนินงานตามนโยบาย ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานที่มีผลต่อพฤติกรรมของ
 ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ ความรู้และความเข้าใจในมาตรฐานนโยบาย ความคิดเห็นที่มีต่อวัตถุประสงค์
 ของนโยบาย และกระบวนการดำเนินงานตามนโยบาย และความเต็มใจหรือความตั้งใจของ
 ผู้ปฏิบัติงานในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย สอดคล้องกับ อาคม ใจแก้ว (2533) เห็นว่า
 สำหรับข้าราชการระดับล่าง คือ ผู้เชื่อมโยงนโยบายระดับนามธรรมไปสู่ผลการปฏิบัติระดับพื้นที่ที่
 เป็นรูปธรรม หากข้าราชการขาดความตั้งใจจริง ไม่มีความสามารถด้านวิชาชีพหรือไม่อาจปรับตัว
 ให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่แล้ว ถึงแม้นโยบายจะมีความชัดเจน สอดคล้องกับสภาพปัญหาและ
 วัฒนธรรมของพื้นที่เพียงใด ก็อาจทำให้ นโยบายล้มเหลวได้ในที่สุด และศุภชัย ยาวะประภา
 (2550) กล่าวถึงทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า นโยบายหลายเรื่องจัดอยู่ในจำพวกที่
 ผู้ปฏิบัติไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับนโยบายเหล่านี้ อาจจะทำให้ปฏิบัติอย่างจริงจัง ไม่บิณฑล ซึ่ง
 จะตรงข้ามกับนโยบายที่ขัดกับความรู้สึกพื้นฐาน หรือผลประโยชน์ของผู้ปฏิบัติ นโยบายประเภท
 หลังนี้ผู้ปฏิบัติจะนำไปปฏิบัติอย่างไม่สู้เต็มใจ และอาจบิดเบือนให้เป็นไปในแนวทางที่เขาต้องการ
 ลักษณะทางทัศนคติต่อไปนี้ อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายได้ คือ
 ทัศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์นโยบาย ผลกระทบที่มีต่อพฤติกรรมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ
 ความขัดแย้งที่มีต่อค่านิยมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผลกระทบที่มีต่องาน อำนาจ ศักดิ์ศรี และ
 ผลประโยชน์ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร (2551) ได้ให้ความสำคัญ
 ของทัศนคติของผู้ปฏิบัติไว้ในตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ ว่าเป็นสมาชิกทุกคนของ
 องค์การมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ โดยเฉพาอย่างยิ่งข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อ
 ประชาชน (Street-Level Bureaucrats) โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจควบคุมได้ การขัดแย้งนโยบาย
 ใหม่ ๆ ที่จะไปกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้มักจะ
 ไร้ผล นอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับ หรือปรับนโยบายแนวทางการปฏิบัติเหล่านั้น
 เข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันเอง โดยนัยนี้ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึง

ไม่ใช่การบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ แต่เกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารนโยบายที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า ดังนั้น ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติจึงต้องคำนึงถึงทัศนคติของผู้ปฏิบัติเป็นสำคัญ วรเดช จันทรศร (2551) ได้เสนอแนะไว้ว่า ก่อนนำนโยบายไปปฏิบัติผู้บริหารหรือผู้นำจะต้องพิจารณาในปัจจัยด้านผู้ปฏิบัติงาน ว่าจะต้องพิจารณาถึงกระบวนการคัดสรรเจ้าหน้าที่ว่ามีความเหมาะสมกับภารกิจที่จะต้องทำหรือไม่ ผู้ปฏิบัติมีทัศนคติต่อนโยบายอย่างไร ยอมรับในเป้าหมายของนโยบายหรือไม่ มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการปฏิบัติงานหรือไม่ มีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด

6. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม และการเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ และจำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรในการวิจัย พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนา ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านการสื่อสารข้อมูล ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ อยู่ในระดับความสำคัญมาก แต่ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทรัพยากร อยู่ในระดับความสำคัญปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมในทุกๆ ด้าน สามารถบริหารจัดการศึกษาที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนราชการได้ เนื่องจากเกณฑ์ในการคัดเลือกสถานศึกษาให้เป็นสถานศึกษาประเภทที่ 1 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดเกณฑ์ไว้ 2 ประเด็นคือ เป็นสถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ ห้าร้อยคนขึ้นไป หรือโรงเรียนและศูนย์การศึกษาพิเศษ และมีผลการประเมินคุณภาพการศึกษาได้มาตรฐานจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ทุกมาตรฐานอยู่ในระดับดี พร้อมทั้งมีความพร้อมในการบริหารจัดการศึกษาที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนราชการได้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสถานศึกษามีความพร้อมในด้านปัจจัยทางการบริหารที่จำเป็นอยู่แล้ว ซึ่ง จันทรานิ สงวนนาม (2545) ได้กล่าว ถึงปัจจัยทางการบริหารไว้ว่าการบริหารงานทุกประเภททุกองค์กร จำเป็นต้องมีปัจจัยหรือทรัพยากรพื้นฐานทางการบริหารที่สำคัญ 4 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ

สิ่งของ(Materials) และการจัดการด้านทรัพยากร(Management) เมื่อสถานศึกษามีความพร้อมในด้านทรัพยากรการบริหารแล้วจะส่งผลดีต่อการดำเนินการต่างๆของสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จ ดังที่ Meter and Horn (1976) ได้กล่าวถึงปัจจัยในด้านทรัพยากรว่า ทรัพยากรนโยบาย หมายถึง งบประมาณ ผู้ปฏิบัติงาน วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งสารสนเทศที่นำมาใช้ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรดังกล่าวมีปริมาณเพียงพอ และมีคุณภาพตามที่ต้องการ เช่น ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความสามารถ งบประมาณที่สนับสนุนนโยบายต้องมากพอ สารสนเทศที่ใช้ในการดำเนินงานต้องถูกต้องสมบูรณ์ จึงจะทำให้ นโยบายประสบความสำเร็จ เมื่อผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีความเห็นว่าสถานศึกษามีความพร้อมในเรื่องทรัพยากรการบริหารแล้ว จึงทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านทรัพยากร อยู่ในระดับปานกลาง

ผลการเปรียบเทียบระดับความสำคัญของปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุราชการ และจำแนกตามระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ที่แตกต่างกัน ให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในทุกด้านไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า การอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดขึ้น สามารถทำให้ ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสามารถสร้างทัศนคติที่ดีต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติให้เกิดขึ้นกับผู้บริหารสถานศึกษาที่เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สมมติฐานของการวิจัย

ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัยดังนี้

1. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้ารับการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวน 610 สถานศึกษา เป็นประชากรที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้น 610 คน

การเลือกกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างประเภทผสม กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรของ Yamane (1973) ได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง คือ 241 คน เพื่อให้เกิดการกระจายของกลุ่มตัวอย่างได้อย่างทั่วถึง จึงกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างเป็น 400 คน จากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบโควตา (Quota Sampling) โดยสุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 65 ของจำนวนสถานศึกษาทั้งหมดในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ได้จำนวนสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมด 400 สถานศึกษา และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก รายชื่อสถานศึกษา ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น จำนวน 400 สถานศึกษา กำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาในแต่ละสถานศึกษาเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 400 คน

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (COMM) ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร (RESO) ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (STRU) ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (ATTI) และตัวแปรผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ (PERF)

เครื่องมือวิจัยที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือวิจัยที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับสอบถามผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 ฉบับ แบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน จำนวน 29 ข้อ

ตอนที่ 3 สอบถามเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน จำนวน 78 ข้อ

สำหรับตอนที่ 2 และ ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามแบบ Likert Item Scale มี 5 ระดับ โดยกำหนดระดับคะแนนจากระดับมากที่สุด (5 คะแนน) ไปจนถึงระดับน้อยที่สุด (1 คะแนน) เครื่องมือวิจัยได้ผ่านการตรวจพิจารณาความตรงตามเนื้อหาโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่าน แล้วนำไปทดลองใช้กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน และหาค่าความเชื่อมั่นโดยการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของ Cronbach ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับเท่ากับ 0.9779

การเก็บรวบรวมข้อมูล

เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ ได้แบบสอบถามที่ส่งกลับคืน และเป็นแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์ จำนวน 360 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 90

การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS version 11.5 และโปรแกรม LISREL version 8.72 เพื่อกำหนดค่าสถิติ ผู้วิจัยแบ่งการวิเคราะห์เป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยวิเคราะห์ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ

ตอนที่ 2 วิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย โดยวิเคราะห์ ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) ค่าความเบ้ (Skewness) ค่าความโด่ง (Kurtosis) และค่าความแปรปรวน (Variance)

ตอนที่ 3 วิเคราะห์ความแตกต่างของการให้ความสำคัญต่อบัญชีในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้อำนวยการสถานศึกษา จำแนกตามอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง โดยการทดสอบความแปรปรวนทางเดียว (one – way analysis of variance; ANOVA) ทั้งโดยรวมและรายด้าน

ตอนที่ 4 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในการวิจัย โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบ Pearson (Pearson Product – Moment Correlation Coefficient)

ตอนที่ 5 การวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) เพื่อหาค่าอิทธิพลของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เป็นชาย อายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไปสูงสุด มีอายุราชการสูงสุด 30 ปีขึ้นไป ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งปัจจุบันมากกว่า 15 ปีขึ้นไป วุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโทมีจำนวนมากที่สุด ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญต่อ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ปัจจัยด้านการสื่อสาร และความ และปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ อยู่ในระดับความสำคัญมากเรียงตามลำดับจากค่าเฉลี่ยสูงไปต่ำ และให้ความสำคัญต่อ ปัจจัยด้านทรัพยากร อยู่ในระดับความสำคัญปานกลาง ส่วนระดับการปฏิบัติงานตามผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา ในสถานศึกษาประเภทที่ 1 สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้รับการพัฒนา ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ผู้ตอบแบบสอบถาม มีระดับการปฏิบัติงานตามผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ และด้านพฤติกรรมการทำงาน อยู่ในระดับมากทั้งสองด้าน ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างของการให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้อำนวยการสถานศึกษา จำแนกตามอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุราชการ และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ที่แตกต่างกัน ให้ความสำคัญต่อปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในทุกด้านไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรสังเกตได้ทั้ง 5 ตัวแปร มีค่าระหว่าง .285-.650 ซึ่งมีค่าต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แสดงว่าตัวแปรสังเกตได้มีความสัมพันธ์กัน และความสัมพันธ์ของตัวแปรทุกคู่มีทิศทางเดียวกัน ตัวแปรคู่ที่มีความสัมพันธ์กันสูงสุด ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อสารกับความ กับตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ รองลงมาคือ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร กับตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ตัวแปร

ที่มีขนาดความสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง มีจำนวน 4 คู่ โดยตัวแปรคู่ที่มีความสัมพันธ์กันต่ำสุด ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติกับตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร และตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันน้อย คือตัวแปรด้านผลการปฏิบัติงานกับตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร

ผลการวิเคราะห์ตัวแบบเส้นทางของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กับข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า โมเดลสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยได้ค่า $\chi^2 = 0.02$, GFI = 1.00, AGFI = 1.00, SRMR = 0.0013 และ RMSEA = 0.00 นั่นคือ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทรัพยากร ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีขนาดอิทธิพลโดยรวม เป็น 0.37, 0.28, 0.02 และ 0.01 ตามลำดับ ปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลโดยรวมสูงสุดต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.37) ปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลโดยรวมสูงสุดต่อปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ คือ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.33) รองลงมา คือ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.21) และปัจจัยด้านทรัพยากร (0.04) น้อยที่สุด

ปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลทางตรง ต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีขนาดอิทธิพลทางตรงเท่ากัน 2 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.28) และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (0.82) แต่ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ส่งผลทางตรงในทางลบต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (-0.04) ส่วนปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อความ (0.33) รองลงมาคือ ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.21) และปัจจัยด้านทรัพยากร น้อยที่สุด (0.04)

ปัจจัยที่มีขนาดอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยส่งอิทธิพลผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มี 3 ตัวแปร เรียงตามขนาดของอิทธิพลจากมาก

ไปน้อยดังนี้ ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ (0.09) ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ (0.06) และ ปัจจัยด้านทรัพยากร (0.01)

เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) ของตัวแบบเส้นโยง พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) ของตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีค่า R^2 เท่ากับ 0.40 แสดงว่า ตัวแปรในตัวแบบนี้ ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร สามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ร้อยละ 40 ค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) ของตัวแปรผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีค่า R^2 เท่ากับ 0.33 แสดงว่า ตัวแปรในตัวแบบนี้ ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร และตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ สามารถอธิบายความแปรปรวนของผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ร้อยละ 33

ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยและข้อวิจารณ์ในบทที่ 4 นำมาสู่ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1. ข้อค้นพบ: ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ มีอิทธิพลโดยรวมสูงสุดต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อเสนอแนะ: กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรจัดให้มีหน่วยงานที่ดำเนินงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะ เพื่อให้มีผู้รับผิดชอบในการส่งเสริม สนับสนุน ให้คำปรึกษา และสร้างความเข้าใจแก่ ผู้ปฏิบัติ ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งจัดให้มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสถานศึกษาที่เป็นสถานศึกษาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจอย่างใกล้ชิด เพื่อรับทราบปัญหา อุปสรรค และพร้อมให้การส่งเสริมสนับสนุนจน สถานศึกษาสามารถนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ

2. ข้อค้นพบ: ปัจจัยด้านการสื่อข้อความ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติมีอิทธิพล ทางตรงสูงสุดต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหาร สถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และปัจจัยด้านการสื่อข้อความจะมี อิทธิพลสูงขึ้นเมื่อส่งผ่านปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ: กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรใช้ระบบเทคโนโลยี และสารสนเทศ จัดให้มีเว็บไซต์ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายการ กระจายอำนาจการศึกษาโดยเฉพาะ ให้มีลักษณะเป็นการสื่อสารสองทาง เพื่อเผยแพร่ความรู้ ให้ ข้อเสนอแนะ จัดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร มีการปรึกษาหารือ และมีการแลกเปลี่ยน แนวทางการดำเนินการกระจายอำนาจของแต่ละสถานศึกษาผ่านเว็บไซต์ เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และสร้างความรู้ ความเข้าใจ ให้กับบุคลากรในสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติ และเป็น การสร้างทัศนคติที่ดีให้แก่ผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะทำการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางให้ ผู้ปกครอง ประชาชน องค์กรเอกชน สื่อมวลชน และข้าราชการในส่วนราชการอื่น ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของการกระจายอำนาจ ไปสู่การปฏิบัติในสถานศึกษา และทำให้บุคลากรในทุกหน่วยงานมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายกระจาย อำนาจการบริหารจัดการการศึกษา

3. ข้อค้นพบ: ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการมีอิทธิพลทางตรง ในทางลบต่อผล การปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แสดงให้เห็นว่า โครงสร้างของระบบราชการ ยังไม่ เอื้อต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ: กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบแบบแผน ปรับ เปลี่ยน ระเบียบกฎเกณฑ์การปฏิบัติ และ ขั้นตอนการปฏิบัติ สร้างกลไกในการกำกับ ติดตาม และรักษามาตรฐาน ให้มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้มีผู้กำกับติดตามในรูปของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจดำเนินการได้อย่างอิสระตามความเหมาะสมโดยยึดหลักการกำกับ ติดตามแบบกัลยาณมิตร เพื่อให้สอดคล้องกับ นโยบายกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ และรองรับการปฏิบัติตาม นโยบายใหม่ๆ ต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. ข้อค้นพบ: ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ปัจจัยด้าน โครงสร้างของระบบราชการ ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากรมีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานในการนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ: ผู้บริหารสถานศึกษา ควรพิจารณาเพิ่มสมรรถนะขององค์กรโดยใช้ตัวแปรปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ตัวแปรปัจจัยด้านทรัพยากร และตัวแปรปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ ในแต่ละด้าน ให้เป็นประโยชน์ในการวางแผน กำหนดแนวทาง และวิธีการในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา เพื่อส่งเสริมให้การนํานโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น โดยต้องคำนึงถึงสถานการณ์ และความเหมาะสมในขณะนั้นๆ ผู้บริหารสถานศึกษาควรดำเนินการดังนี้

1.1 ปรับระบบการสื่อสารในโรงเรียนให้สะดวกรวดเร็วทัน เวลา ลดขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ ให้น้อยลง จัดการประชุมชี้แจงให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจแผนการปฏิบัติ และมีแนวปฏิบัติให้ผู้ปฏิบัติ ปฏิบัติตามนโยบายอย่างชัดเจน และคงเส้นคงวา

1.2 จัดเตรียม จัดหา และดูแล ในด้านบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ สถานที่สิ่งอำนวยความสะดวก และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้เพียงพอ และพร้อมใช้งานอยู่เสมอ

1.3 ปรับโครงสร้าง และวัฒนธรรมการทำงานของโรงเรียนให้เน้นการทำงานอย่างมีส่วนร่วม แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานตามนโยบายกระจายอำนาจโดยเฉพาะ มีการกำหนดบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรอย่าง ชัดเจน จัดให้มีการกระจายและการหมุนเวียนความรับผิดชอบอย่างทั่วถึง มีระบบ และคณะกรรมการติดตาม ประเมินผลงาน

2. ข้อค้นพบ: ตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติมีอิทธิพลทางตรงต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และตัวแปรปัจจัยด้านอื่นๆ มีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผ่านตัวแปรปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ: ผู้บริหารสถานศึกษา ควรสร้างทัศนคติของผู้ปฏิบัติให้มีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา มีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการเสริมสร้างทัศนคติที่ดี โดยอาจทำในรูปของการประชุมชี้แจง หรืออบรมอย่างสม่ำเสมอ ให้โอกาสให้ผู้ปฏิบัติได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมประเมินผล มีระบบการติดตาม และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติตามนโยบาย

3. ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะขับเคลื่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้บริหารสถานศึกษาจึงควรให้ความสำคัญกับนโยบายกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ทำความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย และเป็นตัวอย่างที่ดีในการปฏิบัติ บริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล สร้างศรัทธาให้บุคลากรทั้งในและนอกสถานศึกษา ให้เห็นคล้อยตาม และให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในลักษณะของการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างแท้จริง

2. .ในการวิจัยครั้งนี้ใช้กลุ่มตัวอย่างเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาที่เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงในรุ่นที่ 1 เท่านั้น จึงควรมีการศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ กับผู้บริหารสถานศึกษาที่เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงในรุ่นอื่นๆ หรือผู้บริหารสถานศึกษาที่ยังไม่ได้เข้ารับการอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ทราบแนวทางให้เกิดการพัฒนาอย่างครอบคลุม

3. ควรมีการวิจัยในลักษณะของการวิเคราะห์เชิงสาเหตุแบบพหุระดับ เช่น ในระดับครู ผู้ปฏิบัติ ระดับสถานศึกษา และระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อวิเคราะห์ความเป็นสาเหตุระหว่างปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติ โดยศึกษาความเป็นสาเหตุหลักันของข้อมูลระหว่างตัวแปรปัจจัยในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติกับผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ

เอกสารและสิ่งอ้างอิง

กระทรวงศึกษาธิการ. 2546. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.

2546. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).

กล้า ทองขาว. 2534. การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายสาธารณะไป

ปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายธรรมาภิบาลเพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์พัฒนบริหาร
ศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

กาญจนา ภาสุรพันธ์. 2545. การพัฒนาตัวบ่งชี้ความพร้อมของสถานศึกษาต่อนโยบายการกระจาย

อำนาจสู่สถานศึกษา. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหาร
อาชีวศึกษา, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.

จันทร์านิ สงวนนาม. 2545. **ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา.** กรุงเทพมหานคร:
บุ๊ค พอยท์.

เชิดศักดิ์ ชุมนุญ, อำพัน จีพัตตยากร และ สมพิศ เจริญทอง. 2545. **กระจายอำนาจทาง
การศึกษา: ทำไม เมื่อใด อะไร และอย่างไร.** กรุงเทพมหานคร: กรมวิชาการ. แปลจาก
T. Welsh and N. F. McGinn. 1999. **Decentralization of Education: Why, When,
What and How?.** Paris France: UNESCO.

ทองใบ สุธาโร. 2537. การนำนโยบายของวิทยาลัยไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสหวิทยาลัยอีสานใต้.

วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา, สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ธีระ รุญเจริญ. 2551 “โครงสร้างระบบบริหารการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ สมควรปรับ
รื้อหรือยัง.” **วิทยจารย์.** 107(7): 6-14.

นงลักษณ์ วิรัชชัย. 2542. **โมเดลลิสเรล สถิติวิเคราะห์สำหรับการวิจัย.** พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นำพิชญ์ ธรรมหิเวศน์. 2549. การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติของสถาบันการศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์การศึกษาคุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยบูรพา.

บัญญัติ จันทร์ดา. 2550. การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับเด็กด้อยโอกาสไปปฏิบัติในโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์การศึกษาคุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2544. จิตวิทยาการบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร: บริษัทพิมพ์ดี จำกัด.

พิณสุดา สิริรังสี. 2541. รายงานการวิจัย เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

_____. 2542. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี.

_____. 2541. รายงานการวิจัย เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. อ้างถึง UNESCO 1985. Education Management at Local Level. Paris: Division of Education Planning.

_____. 2541. รายงานการวิจัย เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. อ้างถึง Rondinelli, D. A. 1983. "Implementation Decentralization Programmers in Asia: A Comparative Analysis". Public Administration Development. Vol.3, 181-207.

มยุรี อนุมานราชชน. 2547. นโยบายสาธารณะ แนวคิดกระบวนการ และการวิเคราะห์. กรุงเทพมหานคร: คณินิจการพิมพ์.

รัชนี โกศลวัฒน์. 2543. ประเมินการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลสวรรค์ประชารักษ์จังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.

รุ่งเรือง สุขารมย์. 2543. การวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ล้วน สายยศ และ อังคณา สายยศ. 2540. เทคนิคการวิจัยทางการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.

วรเดช จันทรศร. 2539. การนำนโยบายไปปฏิบัติ: ตัวแบบและคุณค่า. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร: สหายบล็อก.

_____. 2546. การนำนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: สหายบล็อกการพิมพ์.

_____. 2551. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ. พิมพ์และปรับปรุงครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค.

วัฒนา สุนทรชัย. 2553. มาตรวัดค่าการแจกแจง (Distribution) ของข้อมูล. สถิติพื้นฐาน (Online). <http://tulip.bu.ac.th/~wathna.s/fundstat.htm#s3>, 1 เมษายน 2553.

วันทนา ลิพิทักษ์วัฒนา. 2542. การประเมินการปฏิบัติงานของพยาบาลประจำการ โรงพยาบาลศูนย์เจ้าพระยาเมรุราช จังหวัดสุพรรณบุรี. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.

วัลลภา สบายยิ่ง. 2542. ปัจจัยด้านการตั้งเป้าหมาย การรับรู้ความสามารถของตนเองและบุคลิกภาพที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของผู้จำหน่ายตรง. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาพฤติกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

วิรัตน์ ธรรมนารถสกุล. 2547. ปัจจัยเชิงสาเหตุพหุระดับของผลการปฏิบัติงานของพยาบาล

วิชาชีพ: ศึกษาปัจจัยสภาพแวดล้อมในการทำงาน และปัจจัยระดับบุคคล. วิทยานิพนธ์

วิทยาศาสตร์สุขภาพ สาขาวิชการวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์, มหาวิทยาลัย

ศรีนครินทรวิโรฒ.

วิสุทธ์ วิจิตรพัชรารักษ์. 2547. การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจใน

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542.

วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุภชัย ยาวะประภาส. 2550. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. 2549. นโยบายสาธารณะ: แนวคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ. พิมพ์ครั้งที่

13. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธิ.

สมพร เฟื่องจันทร์. 2539. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.

_____. 2552. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ออน อาร์ต

ครีเอชั่น จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.

2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. กรุงเทพมหานคร.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545. แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและ การ

จัดการศึกษาให้คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตาม

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

พ.ศ.2550. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ. 2550. การกระจายอำนาจทางการศึกษา (Online).

<http://lib.kru.ac.th/rLocal/stories.php?story=07/03/26/1396298>, 26 มีนาคม 2550.

สุชาติ ประเสริฐรัฐสินธุ์. 2546. ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 12.

กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา.

สุชาติ เสวตบดี. 2549. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ปัญหาเสพติดไปปฏิบัติ
ในโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน. วิทยานิพนธ์การศึกษาคุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหาร
การศึกษา, มหาวิทยาลัยบูรพา.

สุรสิทธิ์ วชิรจจร. 2549. นโยบายสาธารณะเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธเนศวร (1999)
พรินติ้ง จำกัด.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2541. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษานโยบาย.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (เอกสารอัดสำเนา).

อลงกรณ์ มีสุทธาและ สมิต สัมฤทธิ์. 2551. การประเมินผลการปฏิบัติงาน. พิมพ์ครั้งที่ 12
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).

อาคม ใจแก้ว. 2533. การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้: ศึกษาปัจจัยที่
ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้.
วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรคุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการพัฒนา, สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

อุทัย บุญประเสริฐ. 2550. การกระจายอำนาจการศึกษา (Decentralization in Education).
การบริหารการศึกษา. 1(1): 15-16.

อุทัย บุญประเสริฐ และคณะ. 2545. การกระจายอำนาจด้านการศึกษาของประเทศไทย. ในสถาบัน
พระปกเกล้า. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย การประชุมทาง
วิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2545. กรุงเทพมหานคร: ธรรมดาเพรส.

- Abba, M. 1990. **Tensions between Centralization and Decentralization: A Discussion of the National Policy in Nigeria with On Gogola State.** Doctoral Dissertation. The University of Wisconsin: Madison.
- Alexander, E. R. 1985. "From Idea to Action: Notes for a Contingency Theory of the Policy Implementation Process." **Administration and Society.** Vol.16 No.4 (February).
- Anderson, J. E. 1994. **Public Policy-Making: An Introduction.** 2nd.ed. New York: Houghton Mifflin Company.
- Avilla, R. A., F. F Edward, and O. K. Mann. 1988. "Unraveling Criteria for Assessing the Performance of Salespeople: A Causal Analysis." **Journal of Personal Selling & Sales Management.** 8: 45-54.
- Bardach, E. 1980. **The Implementation Studies and the Study of Implements.** Presented at the 1980 Meeting of American Policy Science Association, University of California: Berkeley.
- Bovee, C. L. 1993. **Management.** New York: McGraw-Hill Inc.
- Brown D. J. 1991. **Decentralization: The Administrator's Guidebook to School District Change.** California: Corwin Press.
- Casio, W. F. 1998. **Managing Human Resources: Productivity, Quality of Work Life, Profits.** 5th ed. Bangkok: MacGraw-hill.
- Cheerma, G. S. and D. A. Rondinelli. 1983. **Implementation Decentralization Programmers in Asia: Local Capacity for Rural Development.** Nagoya, Japan: United Nations Center for Regional Development.

Dye, T. R. 1984. **Understanding Public Policy**. 5th. ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Edward III, G. C. 1980. **Implementing public Policy**. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.

Hambleton, R. 1983. "Planning Systems and Policy Implementation." **Journal of Public Policy**. Vol. 3, 4 (October).

Jex, S. M. 1998. **Stress and Job Performance: Theory, Research, and Implementations for Managerial Practice**. California: SAGE.

Joreskog, K G. and D. Sorbom. 1993. **LISREL 8: Structural Equation Modeling with the SIMPLIS Command Language**. Chicago: Scientific Software International, Inc.

Lunenburg, F. C. and A. C Ornstein. 1996. **Educational Administration: Concept and Practices**. 2nd ed., Washington: Wadsworth Publishing.

MacKenzie, S. B., P. M. Podsakoff. and, R Fetter. 1993. "The impact of Organizational Citizenship Behavior on Evaluation of Salesperson Performance." **Journal of Marketing**. 57: 70-80.

Magnone, S. A. 1990. "Variable Affecting Superintendent: Principal Decentralization Claremont Graduate School." **Dissertation Abstract International**. 51, 4 (May) 1078-a.

Mazmanian, D. A. and P. A. Sabatier. 1989. **Implementation Public Policy**. Latham, Maryland: University Press of America, Inc.

Meatz, M. and Quieti. 1987. **Training for Decentralized Planning: Lessons from Experience.** Rome: Fao.

Motowidlo, S. J., B. Walter and, M. J Schmit. 1997. "A Theory Individual Difference should be Distinguished from Contextual Performance." **Journal of Applied Psychology.** 79(4) 475-480.

Murphy, K.R. and J. N. Cleveland, .. 1991. **Performance Appraisal: An Organization Perspective.** Boston: Allyn and Bacon.

Pressman, J. W. and A.Wildavsky. 1973. **Implementation.** Berkeley, California: University of California Press.

Riaz, S. A. 1992. **Rethinking Educational Structure of Educational Planning and Administration in Pakistan: Prologue to Local Development – Decentralization.** EDD Dissertation, Columbia University Teachers College.

Saris, W. E. and L. H. Stronkhorst. 1987. **Causal Modeling in Nonexperimental Research: an Introduction to the LISREL Approach.** Amsterdam: Sociometric Research Foundation.

Sharkansky, I. 1970. The Political Scientist and Policy Analysis. **Policy Analysis in the Political Science.** Chicago: Markham Publishing Company.

Van Meter, D.S. and Van Horn, C.E. 1975. The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. **Administrator and Society. (February).**

_____. 1976. The Implementation of Intergovernmental Policy. In Charles O. Jones, and Robert D. Thomas. Eds. **Public Policy Making in a Federal System.** California: Sage Publication, Inc.

Weimer, D. L. and A. R. Vining. **Policy Analysis: Concept and Practice**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.

Williams, W. 1971. **Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies**. New York: American Elsevier Publishing Co.

White, D. C. 1991. **Organization Behavior**. New York: Simon & Schuster, Inc.

Yamane, T. 1973. **Statistic: an Introduction Analysis**. New York: Harper and Row.

Yukl, G. A. 1994. **Leadership in Organization**. 3rd ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.

_____. 2006. **Leadership in Organization**. 6th ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.

Yukl, G. A., Gordon, A. and Taber, T. 2002. A Hierarchical Taxonomy of Leadership Behavior: Integrating a Half Century of Behavior Research. **Journal of Leadership & Organizational Studies**, Summer.





รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือวิจัย

1. รศ. ดร.มนฤตย์พล อรุณบุญนวลชาติ
คณบดีคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน
2. ผศ. ดร.ฉัตรศิริ ปิยะพิมลสิทธิ์
อาจารย์ประจำสาขาการวิจัยและประเมินผลทางการศึกษา ภาควิชาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน
3. ดร.กมล สุกประเสริฐ
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัยด้านศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม
4. นายเสน่ห์ ขาวโต
รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. ดร.ปัญญา แก้วเหล็ก
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1

ที่ ศธ 0513.10902/ปอ.บพ.ว.



โครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
50 พหลโยธิน เขตจตุจักร กทม. 10900

11 กุมภาพันธ์ 2552

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

เรียน ดร.กมล สุดประเสริฐ

สิ่งที่ส่งมาด้วย	1. โครงการวิจัย	จำนวน 1 ชุด
	2. ตารางวิเคราะห์เพื่อสร้างเครื่องมือ	จำนวน 1 ชุด
	3. แบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญ	จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางกุสุมาวดี คีรี นิสิตโครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จะทำการวิจัยตามโครงการดังกล่าว โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษาดังนี้

1. ดร.พร้อมพิไล	บัวสุวรรณ	ประธานกรรมการ
2. ดร.วิสุทธิ์	วิจิตรพัชรภรณ์	กรรมการที่ปรึกษาร่วม
3. ผศ.ดร.วินัย	คำสุวรรณ	กรรมการที่ปรึกษาร่วม

คณะกรรมการที่ปรึกษาการศึกษา ได้พิจารณาเห็นว่าท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องนี้โดยเฉพาะ และคำแนะนำของท่านจะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างเครื่องมือของนิสิต

โครงการปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้โปรดตรวจสอบเครื่องมือการวิจัยครั้งนี้ และคำแนะนำของท่านจะเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยเป็นอย่างดี โครงการปริญญาเอกขอขอบคุณท่านมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รศ.ดร.สุชาดา นันทะไชย)

ประธานโครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ

โครงการปริญญาเอก

โทร. 0-2579-7259, 0-2942-8670

ที่ ศร 0513.10902/ปอ.บพ.ว.



โครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
50 พหลโยธิน เขตจตุจักร กทม. 10900

20 เมษายน 2552

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ในการทดลองใช้เครื่องมือ

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

ด้วย นางกุสุมาวดี คีรี นิสิตโครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อยู่ระหว่างการจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการหาคุณภาพของเครื่องมือวิจัย โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษาดังนี้

- | | | |
|-----------------|----------------|----------------------|
| 1. ดร.พร้อมพิไล | บัวสุวรรณ | ประธานกรรมการ |
| 2. ดร.วิสุทธิ | วิจิตรพัชรภรณ์ | กรรมการที่ปรึกษาร่วม |
| 3. ผศ.ดร.วินัย | คำสุวรรณ | กรรมการที่ปรึกษาร่วม |

โครงการปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่าน ในการตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัยฉบับนี้ เพื่อจะได้นำผลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของท่านไปหาคุณภาพของเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป และขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รศ.ดร.สุชาดา นันทะไชย)

ประธานโครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาคพิเศษ

โครงการปริญญาเอก

โทร. 0-2579-7259, 0-2942-8670



ที่ ศธ 0513.11501/ 1436

บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ตู้ ปณ. 1104 ปทพ. เกษตรศาสตร์

จตุจักร กรุงเทพฯ 10903

๑๖ มิถุนายน 2552

เรื่อง ขออนุญาตขอความเห็นในการเก็บข้อมูลวิจัยประกอบการทำวิทยานิพนธ์

เรียน

ด้วย นางกุสุมาวดี ศิริ นิสิตระดับปริญญาเอก สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการศึกษา เข้าศึกษาในบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” ภายใต้การควบคุมของ

- | | |
|---|---------------------------------|
| 1. ดร.พร้อมพิไล บัวสุวรรณ | อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก |
| 2. ดร.วิสุทธิ วิจิตรพัชรภรณ์ | อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม |
| 3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วินัย คำสุวรรณ | อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม |

การวิจัยครั้งนี้ นิสิตจำเป็นต้องรวบรวมข้อมูลวิจัยประกอบการทำวิทยานิพนธ์ จึงขอความอนุเคราะห์จากท่าน ในการเก็บข้อมูลปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อประกอบการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์แก่ นางกุสุมาวดี ศิริ สามารถติดต่อได้ที่ หมายเลขโทรศัพท์ 081-233-0674 และขอขอบคุณ มา ณ ที่นี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.กัญญา ชีระกุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

บัณฑิตวิทยาลัย

โทร. 0-2942-8445-50

โทรสาร 0-2942-8445-50 ต่อ 206



ภาคผนวก ข
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของ
ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำชี้แจงในการตอบแบบสอบถาม

1. แบบสอบถามฉบับนี้เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งออกเป็น 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัยด้านการสื่อสารข้อมูล ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านโครงสร้างของระบบราชการ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. กรุณาตอบแบบสอบถามให้ครบทุกคำถามและให้ตรงกับข้อเท็จจริงให้มากที่สุด

3. ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะนำไปวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปปฏิบัติในสถานศึกษาเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติต่อไป

ขอความกรุณาท่านช่วยตอบแบบสอบถามให้ครบทุกข้อ เพื่อให้ได้คำตอบที่ครบถ้วน สมบูรณ์และสามารถนำไปใช้ประมวลผลในขั้นตอนต่อไปได้ และขอความอนุเคราะห์จากท่านในการนำแบบสอบถามที่ตอบแล้วส่งคืนผู้วิจัยภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2552 จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอขอบพระคุณที่ได้กรุณาสละเวลาในการตอบแบบสอบถาม

กุสุมาวดี คีรี

โทร. 08-1233-0674

แบบสอบถามปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ
ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง () ที่ตรงกับข้อมูลส่วนตัวของท่าน

ตอนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ
☐ ชาย ☐ หญิง
2. อายุ
☐ ต่ำกว่า 31 ปี ☐ 31- 40 ปี
☐ 41- 50 ปี ☐ มากกว่า 50 ปีขึ้นไป
3. อายุราชการ
☐ 1-10 ปี ☐ 11-20 ปี
☐ 21-30 ปี ☐ มากกว่า 30 ปีขึ้นไป
4. ตำแหน่งในปัจจุบัน
☐ ผู้บริหารสถานศึกษา ☐ ผู้รักษาราชการในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา
5. ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในปัจจุบัน
☐ 1-5 ปี ☐ 6-10 ปี
☐ 11-15 ปี ☐ มากกว่า 15 ปีขึ้นไป
6. ระดับการศึกษา
☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ปริญญาตรี
☐ ปริญญาโท ☐ ปริญญาเอก

ตอนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบาย
กระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

คำชี้แจง โปรดแสดงความคิดเห็นที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงของท่านมากที่สุด
โดยทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องระดับความสำคัญ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบาย กระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับความสำคัญ				
	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
ด้านการสื่อสารข้อมูล					
1. นโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติมีความชัดเจน					
2. วัตถุประสงค์ของนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ มีความชัดเจน					
3. สถานศึกษามีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน					
4. สถานศึกษามีแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับ นโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ					
5. นโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษามี ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย โครงการและ กิจกรรมในแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา					
6. ท่านมีความเข้าใจนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ					
7. ครูและบุคลากรมีความเข้าใจในการนำนโยบายกระจาย อำนาจไปสู่การปฏิบัติ					
8. สถานศึกษามีเจ้าหน้าที่ประสานระดับนโยบายที่ชัดเจน					
9. หน่วยงานต้นสังกัดสนับสนุนเอกสารและข้อมูล สารสนเทศที่เกี่ยวกับนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การ ปฏิบัติอย่างเพียงพอ					
10. หน่วยงานต้นสังกัดเสนอแนะและให้คำปรึกษา การดำเนินการตามนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ อย่างชัดเจน					

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบาย กระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับความสำคัญ				
	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
11. การแลกเปลี่ยนข่าวสารการนำนโยบายกระจายอำนาจ ไปสู่การปฏิบัติมีความสะดวกรวดเร็ว					
ด้านทรัพยากร					
12. สถานศึกษาได้รับการจัดสรรอัตราบุคลากรที่เหมาะสมกับ ปริมาณงาน					
13. สถานศึกษาได้รับการสนับสนุนในการจัดสรร งบประมาณ เพื่อดำเนินงานตามนโยบายกระจายอำนาจ ไปสู่การปฏิบัติจากหน่วยงานต้นสังกัด					
14. สถานศึกษามีงบประมาณอย่างเพียงพอในการ ดำเนินการตามนโยบาย					
15. สถานศึกษามีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสม ในการดำเนินงานตามนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การ ปฏิบัติ					
16. สถานศึกษามีวัสดุ และอุปกรณ์การศึกษาเพื่อใช้ในการ ปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ					
17. สถานศึกษามีครุภัณฑ์ทางการศึกษาที่เอื้อต่อการ ดำเนินงานตามนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ					
18. สถานศึกษามีอาคารเรียน อาคารประกอบเพื่อใช้ใน การปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ เหมาะสม					
19. สถานศึกษามีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้บริหาร ครู นักเรียน และผู้เกี่ยวข้อง ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานอย่าง เพียงพอ					

ปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบาย กระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับความสำคัญ				
	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
ด้านโครงสร้างของระบบราชการ					
20. ระเบียบปฏิบัติของทางราชการมีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ					
21. โครงสร้างการบริหารของหน่วยงานที่กำหนดนโยบายต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติมีความชัดเจน					
22. โครงสร้างการบริหารของสถานศึกษาต่อการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติมีความเหมาะสม					
23. ท่านมีความคล่องตัวในการตัดสินใจ					
24. การติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายกับหน่วยปฏิบัติมีความสะดวกรวดเร็ว					
ด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติ					
25. บุคลากรของสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ					
26. บุคลากรของสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีทัศนคติที่ดีต่อการนำนโยบายการกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ					
27. บุคลากรของสถานศึกษาให้ความร่วมมือในการดำเนินการตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา					
28. บุคลากรของสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย					
29. บุคลากรของสถานศึกษามีความผูกพันต่อสถานศึกษา					

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ
ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำชี้แจง โปรดแสดงความคิดเห็นที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงของท่านมากที่สุด
โดยทำเครื่องหมาย ✓ ในช่องระดับการปฏิบัติงาน

ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
พฤติกรรมการทำงาน					
การวางแผนระยะสั้น					
1. ท่านได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติที่จำเป็นไว้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการสถานศึกษา					
2. ท่านกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้เป็นลำดับในการจัดทำแผนปฏิบัติการสถานศึกษา					
3. ท่านได้ประมาณการเวลาไว้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการสถานศึกษา					
4. ท่านได้กำหนดเวลาดังแต่เริ่มต้นถึงสิ้นสุดในแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติ					
5. ท่านได้ทำการประมาณการค่าใช้จ่ายไว้ในแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติ					
6. ท่านได้กำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอน					
7. ท่านจัดให้มีการพัฒนากระบวนการติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติ					
การสร้างผลสัมฤทธิ์ในบทบาท					
8. ท่านมอบหมายงานได้ชัดเจนไม่ซ้ำซ้อน					
9. ท่านมอบหมายงานในหน้าที่ตรงกับความรู้ความสามารถของครูและบุคลากร					

ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
10. ท่านสร้างความชัดเจนในลำดับความสำคัญของการทำงานให้แก่ครูและบุคลากรทราบ					
11. ท่านสร้างความชัดเจนในกรอบระยะเวลาการทำงานให้แก่ครูและบุคลากรทราบ					
12. ท่านมีการตรวจสอบความเข้าใจของครูและบุคลากรในการรับมอบหมายงาน					
13. ท่านกำหนดหน้าที่รับผิดชอบของครูและบุคลากรอย่างชัดเจน					
14. ท่านชี้ให้ครูและบุคลากรเห็นความสัมพันธ์ของงานกับภารกิจของสถานศึกษาและผลของปัญหา อุปสรรคที่มีต่อการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงาน					
15. ท่านแจ้งข่าวสารความเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา และเหตุการณ์ต่างๆ เช่น นโยบาย กฎ ระเบียบ และความต้องการให้ครูและบุคลากรทราบสม่ำเสมอ					
16. ท่านมีการตั้งเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานในแต่ละด้าน					
17. ท่านตั้งเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจนและเฉพาะเจาะจง					
18. ท่านตั้งเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานที่มีความท้าทายและสามารถปฏิบัติได้จริง					
19. ท่านกำหนดวัตถุประสงค์ของงานในแต่ละกิจกรรมของโครงการให้บุคลากรได้ทราบอย่างชัดเจน					
การติดตามการดำเนินการ					
20. ท่านได้ดำเนินการติดตามกระบวนการที่สำคัญและผลลัพธ์ของการดำเนินงาน					
21. ท่านจัดหาแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานที่เป็นอิสระและปราศจากความลำเอียง					
22. ท่านสังเกตการณ์ดำเนินงานด้วยตนเอง					

ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
23. ท่านได้ถามประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำงานจากครูและบุคลากร					
24. ท่านจัดให้มีการรายงานเกี่ยวกับปัญหาและความผิดพลาดที่เกิดขึ้น					
25. ท่านจัดให้มีการประชุมเพื่อติดตามความก้าวหน้าเป็นระยะๆ					
26. ท่านกำหนดตัวชี้วัด และวัดมาตรฐานผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดนั้น					
27. ท่านจัดให้มีการวัดผลความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามแผน และงบประมาณ					
พฤติกรรมความสัมพันธ์					
การให้การสนับสนุน					
28. ท่านแสดงการยอมรับ สนใจในความต้องการและความรู้สึกของครูและบุคลากร					
29. ท่านให้ความเป็นกันเองและความเป็นมิตรแก่ครูและบุคลากร					
30. ท่านปฏิบัติต่อครูและบุคลากรโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล					
31. ท่านจดจำรายละเอียดที่สำคัญๆของครูและบุคลากรแต่ละบุคคลได้					
32. ท่านยินดีรับฟังปัญหาการทำงาน และปัญหาส่วนตัวของครูและบุคลากร					
33. ท่านให้ความเห็นอกเห็นใจ และสนับสนุน เมื่อครูและบุคลากรวิตกกังวล หรือผิดหวัง					
34. ท่านให้ความช่วยเหลือในการทำงานแก่ครูและบุคลากรเมื่อจำเป็น					
35. ท่านเต็มใจที่จะช่วยแก้ปัญหาของครูและบุคลากร					
36. ท่านแสดงความเชื่อมั่นในตัวครูและบุคลากร เมื่อต้องทำงานที่ยาก					

ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
การพัฒนา					
37. ท่านช่วยครูและบุคลากรวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานของตนเอง โดยการตั้งคำถามหรือให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การพิจารณาไตร่ตรองอย่างใกล้ชิด					
38. ท่านให้ข้อมูลสะท้อนกลับที่สร้างสรรค์เกี่ยวกับพฤติกรรมที่แสดงออกอย่างเป็นนิสัยที่มีประสิทธิภาพและไม่มีประสิทธิภาพของครูและบุคลากรแต่ละบุคคล					
39. ท่านให้ข้อเสนอแนะในประเด็นต่างๆที่จะนำไปสู่การพัฒนาผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากร					
40. ท่านให้โอกาสในการดำเนินงานที่ยากก่อนที่ครูและบุคลากรจะได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานนั้น					
41. ท่านแสดงความเชื่อมั่นในครูและบุคลากรว่าสามารถเรียนรู้งานและทำงานที่ยากได้อย่างแน่นอน					
42. ท่านช่วยให้ครูและบุคลากรเรียนรู้ที่จะหาทางแก้ปัญหาด้วยตนเองมากกว่าที่จะเป็นผู้แก้ปัญหาให้					
43. ท่านช่วยให้ครูและบุคลากรวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนในการทำงานของตนเองได้					
44. ท่านส่งเสริมให้ครูและบุคลากร แสวงหาทักษะและความรู้ที่จำเป็นในการทำงาน					
45. ท่านประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ผลงานของครูและบุคลากรให้เป็นที่รู้จักในวงกว้าง					
46. ท่านประพจน์ปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ครูและบุคลากรให้มีพฤติกรรมที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน					
การแสดงการยอมรับ					
47. ท่านให้การยอมรับครูและบุคลากร ในการทำคุณประโยชน์และความสำเร็จที่หลากหลายต่างๆ					

ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
48. ท่านแสดงความชื่นชม ในพัฒนาการของผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากร					
49. ท่านแสดงความชื่นชมในความพยายามที่น่ายกย่องของครูและบุคลากร แม้ว่าจะล้มเหลว					
50. ท่านให้การยอมรับ ชื่นชม ครูและบุคลากรอย่างจริงใจ					
51. ท่านแสดงความชื่นชมครูและบุคลากรในเวลาที่เหมาะสม					
52. ท่านให้การยกย่องชมเชยครูและบุคลากรที่ทำคุณประโยชน์					
53. ท่านมีวิธีแสดงการยอมรับ และชื่นชมที่เหมาะสมกับบุคคลและสถานการณ์					
การเป็นที่ปรึกษา					
54. ท่านใช้ตัวอย่างในการแสดงให้ครูและบุคลากรเห็นแนวทางในการทำงานที่ดีกว่า					
55. ท่านใช้คำถามที่ช่วยให้ครูและบุคลากรเรียนรู้วิธีการทำงานที่ดีกว่า					
56. ท่านช่วยให้ครูและบุคลากรเรียนรู้จากความผิดพลาด					
57. ท่านให้โอกาสครูและบุคลากรได้พัฒนาทักษะเพื่อเพิ่มความมั่นใจในการทำงาน เช่น การมอบหมายงานพิเศษ การให้รับผิดชอบในสิ่งใหม่ที่ทำหาย					
58. ท่านอำนวยความสะดวกให้ครูและบุคลากรได้เข้ารับการอบรมในหลักสูตร และ การอบรมเชิงปฏิบัติการ					
59. ท่านอธิบายถึงแนวทางการแก้ปัญหาที่สลับซับซ้อนมากกว่าการให้วิธีการแก้ปัญหา					
การมอบหมายงานและการให้อำนาจ					
60. ท่านมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ครูและบุคลากรในการดำเนินงานอย่างชัดเจน เหมาะสม					

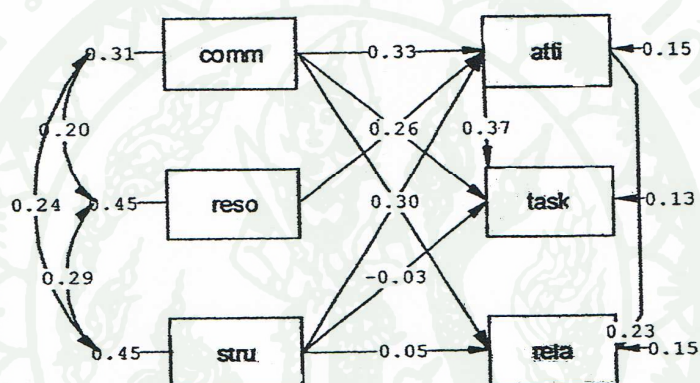
ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
61. ท่านให้เสรีภาพแก่ครูและบุคลากรในการตัดสินใจดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเพียงพอและมีขอบเขตที่เหมาะสม					
62. ท่านระบุสิ่งที่ต้องการทราบ จากครูและบุคลากร ในการรายงานผลการปฏิบัติ					
63. ท่านสร้างความตระหนักให้ครูและบุคลากรเกิดความภาคภูมิใจและมองเห็นความสำคัญของภาระหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบ					
64. ท่านประชาสัมพันธ์เผยแพร่ นโยบายกระจายอำนาจการศึกษาให้ ครู ชุมชน สังคมเห็นความสำคัญและมีส่วนร่วมบริหารงานของสถานศึกษา					
65. ท่านติดตามกำกับความก้าวหน้าของงานตามมาตรฐานที่กำหนดด้วยวิธีที่เหมาะสม					
66. ท่านจัดให้มีช่องทางการเข้าถึงข้อมูลที่สำคัญในการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรที่หลากหลาย					
67. ท่านให้การสนับสนุนและช่วยเหลือครูและบุคลากร แต่ไม่ละเมิดอำนาจหน้าที่ที่มอบหมายให้					
68. ท่านชี้ให้ครูและบุคลากรเห็นว่าความผิดพลาดเป็นประสบการณ์การเรียนรู้อย่างหนึ่ง					
69. ท่านอธิบายให้ครูและบุคลากรเข้าใจวัตถุประสงค์และประโยชน์ของงานที่มีต่อพวกเขา					
70. ท่านเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกวิธีการปรับปรุงประสิทธิภาพของผลผลิตและความร่วมมือระหว่างงานแต่ละฝ่ายในสถานศึกษา					
71. ท่านมอบอำนาจให้ครูและบุคลากร โดยพิจารณาความแตกต่างในสิ่งจูงใจและทักษะของแต่ละบุคคล					
72. ท่านจัดเตรียมทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำเนินงานตามภารกิจใหม่ให้ครูและบุคลากร					

ผลการปฏิบัติงานในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติ	ระดับการปฏิบัติงาน				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
73. ท่านจัดระบบโครงสร้างและวัฒนธรรมการบริหารจัดการที่เป็นการกระจายอำนาจให้ครูและบุคลากร					
74. ท่านจัดขั้นตอนที่ซับซ้อน และเข้มงวดของระบบราชการในการบริหารจัดการ					
75. ท่านแสดงความเชื่อมั่นและเชื่อถือในครูและบุคลากร					
76. ท่านให้การส่งเสริมและสนับสนุนการริเริ่มและการแก้ปัญหาของครูและบุคลากร					
77. ท่านมั่นใจว่าการให้รางวัลมีความเหมาะสมกับภารกิจใหม่					
78. ท่านสร้างความมั่นใจในการประเมินและตรวจสอบการใช้อำนาจตามหลักศีลธรรมและธรรมาภิบาล					

ขอขอบคุณที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

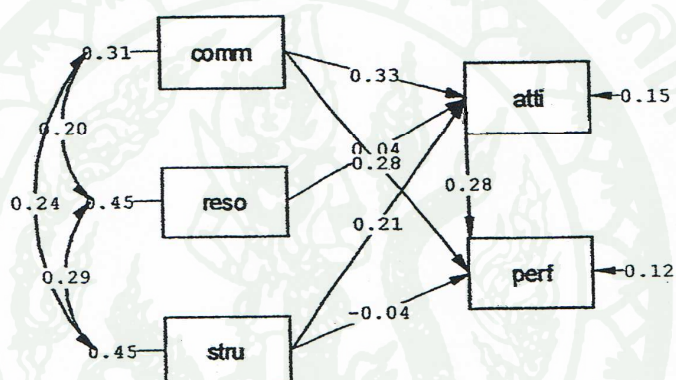


ตัวแบบเส้น โยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน
 ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา
 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 (ก่อนปรับแก้)



Chi-Square=179.42, df=3, P-value=0.00000, RMSEA=0.406

ตัวแบบเส้นทางของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการปฏิบัติงาน
 ในการนำนโยบายกระจายอำนาจไปสู่การปฏิบัติของผู้บริหารสถานศึกษา
 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 (หลังปรับแก้)



Chi-Square=0.02, df=1, P-value=0.87932, RMSEA=0.000

ประวัติการศึกษา และการทำงาน

ชื่อ –นามสกุล

นางกุสุมาวดี คีรี

วัน เดือน ปี ที่เกิด

วันที่ 8 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2512

สถานที่เกิด

จังหวัดสระบุรี

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2534 ครุศาสตรบัณฑิต

(การศึกษาปฐมวัย) คณะครุศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539 ครุศาสตรมหาบัณฑิต

(การศึกษาปฐมวัย) คณะครุศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2549 ประกาศนียบัตรบัณฑิต

(การบริหารการศึกษา) คณะครุศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี

ตำแหน่งปัจจุบัน

ผู้อำนวยการโรงเรียน ชำนาญการพิเศษ

สถานที่ทำงานปัจจุบัน

โรงเรียนวัดกุดนกกเปล้า

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสระบุรี เขต 1

ตำบลกุดนกกเปล้า อำเภอเมือง

จังหวัดสระบุรี 18000